Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil

Andréia Galvão

Editora Revan

Revisão
Carolina Prates
Roberto Teixeira

Capa
João Paulo S. Batista

Impressão
(Em papel off-set 75g após paginação eletrônica, em tipo GoudyOlSt BT, c. 11/13)
Divisão Gráfica da Editora Revan

CIP-Brasil. Catalogação-na-Fonte
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ.

G171n

Galvão, Andréia
Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil / Andréia Galvão.
- Rio de Janeiro : Coedição, Revan, FAPESP, 2007.

344p. : il. ;

Inclui bibliografia.
ISBN 978-85-7106-372-3

1. Relações trabalhista - Brasil. 2. Direito do trabalho - Brasil. 3. Sindicatos - Legislação - Brasil. 4. Brasil - Política e governo. 5. Neoliberalismo. I. Título.

07-3840.   CDD: 306.36
                  CDU: 316.334.22

09.10.07   09.10.07   003847

Dedicatória

Para Marcos e Victor,
Que alegram e transformam meus dias

Para "neneca",
Que antes mesmo de chegar, dá um colorido especial à minha vida

mercado nacional e internacional leva os primeiros a defender interesses capitalistas como redução da carga tributária, isenção de impostos e crédito subsidiado. Essas medidas, porém, não garantem o nível de emprego, a não ser por períodos muito curtos. Em contrapartida, elas comprometem a arrecadação do Estado e levam a uma maior deterioração dos serviços públicos, justificando o combate aos servidores e a redução dos direitos sociais. Acabam, portanto, jogando os trabalhadores uns contra os outros.

Capítulo 2

A reforma trabalhista na primeira metade dos anos 1990

No capítulo anterior vimos que o neoliberalismo proporciona às classes dominantes um instrumental para se apoderar do discurso das classes dominadas, atribuindo-lhe novos conteúdos. As classes dominantes aproveitam-se de uma revolta popular difusa contra a má qualidade dos serviços públicos e o caráter restrito dos direitos sociais e trabalhistas para reduzir esses direitos e transferir parte daqueles serviços ao mercado. A reforma trabalhista emerge nesse contexto como uma demanda "nova" e "imprescindível" para adequar as condições de trabalho à conjuntura política e econômica que se desenha entre o final da década de 80 e o início da década de 90. Mas a reforma trabalhista não constitui uma demanda nova, nem é prerrogativa dos neoliberais: a definição dos contornos da reforma trabalhista varia conforme o agente social considerado e o contexto em questão.

No período compreendido por esta pesquisa, abrigavam-se sob o rótulo "reforma trabalhista" projetos com conteúdos bastante distintos, que envolviam desde a reformulação ou revogação das leis de proteção ao trabalho até a mudança na forma de organização sindical. Assim, se é possível observar alguns temas recorrentes nos discursos sindicais, patronais e também em algumas iniciativas governamentais, esses temas adquirem feições distintas no decorrer do movimento histórico. Em alguns momentos, as posições estão indefinidas; em outros, a correlação de forças impõe uma modificação no conteúdo das demandas. Mesmo quando se considera cada um dos agentes sociais isoladamente, verifica-se que as questões envolvidas nesse debate são polêmicas, não podendo ser compreendidas de maneira unívoca e linear.

De modo geral, os diferentes projetos de reforma trabalhista em confronto têm em comum a tentativa de modificar a relação entre Estado e grupos de interesse organizados. Essa relação diz respeito tanto à participação das associações patronais e dos sindicatos de trabalhadores no processo de negociação coletiva quanto à forma de constituição das organizações que representam seus interesses. Num caso e noutro, propõe-se revisar o papel da lei. Mas existem diferenças substanciais entre a reforma pretendida por parcela dos sindicatos e a reforma preconizada pelos neoliberais, embora em alguns pontos elas possam convergir.

É certo que reivindicações por liberdade e autonomia sindical e pela maior participação dos sindicatos na negociação coletiva fazem parte da pauta sindical desde os anos 70. Porém, com o advento do neoliberalismo, as antigas demandas dos movimentos sociais e dos sindicatos pela autonomia das organizações frente ao Estado são redimensionadas, consagrando um modo de relação entre Estado, capital e trabalho, em que esses dois agentes são vistos como "parceiros" sociais, interessados em negociar autonomamente as regras que regem sua relação, independentemente da intervenção da lei. Dessa maneira, o neoliberalismo se reapropria de duas bandeiras do movimento social e sindical que remontam ao final dos anos 70, investindo-lhe de outros significados: a luta pela extensão dos precários direitos sociais e trabalhistas converte-se em denúncia aos "privilégios" de uma minoria que age corporativamente, ao passo que a luta pela ampliação da participação política e sindical se transmuta no combate aos excessos da legislação e na contratualização das relações de trabalho.

Enquanto no final dos anos 70 e nos anos 80 os sindicatos combativos manifestavam-se contrariamente à tutela do Estado ditatorial-militar e ao caráter repressivo da intervenção estatal, defendendo genericamente a bandeira da liberdade e da autonomia sindical, nos anos 90 há uma modificação tanto em relação ao protagonista do movimento antiestatal quanto ao conteúdo das reivindicações apresentadas. Embora os herdeiros do "novo sindicalismo" continuem a se proclamar favoráveis ao fim da estrutura sindical, é o patronato que assume a dianteira do processo de combate ao Estado, aproveitando-se de uma conjuntura econômica e política desfavorável aos trabalhadores, bem como de seu discurso em prol da liberdade de organização e de negociação coletiva para combater as leis de proteção ao trabalho.

Este capítulo pretende tratar das tentativas de reforma trabalhista na primeira metade dos anos 90. Para isso, discutiremos a posição dos agentes sociais e as mudanças ensaiadas, assim como as implementadas, tanto no plano da negociação coletiva quanto da forma de organização sindical. Esses temas já eram alvo de discussão nos anos 80 ou até mesmo nos anos 70, mas o término da transição "pelo alto" com a eleição direta para presidente da República, de um lado, a ascensão do neoliberalismo, a maior internacionalização dos mercados e a reestruturação produtiva, de outro, trouxeram novos elementos para o debate, gerando pressões diversificadas sobre a legislação sindical e trabalhista vigentes no Brasil. Trataremos esses dois temas num único capítulo, pois, naquele momento, eles eram freqüentemente associados no discurso dos agentes. Já a partir da segunda metade da década de 90 eles se tornam crescentemente dissociados, como procuraremos mostrar nos capítulos seguintes. Por fim, como mencionado na apresentação deste livro, no governo Lula a reforma sindical seria formalmente desvinculada da trabalhista.

Para alcançar o objetivo aqui anunciado, apresentaremos, na primeira parte do capítulo, a posição dos agentes frente à estrutura sindical corporativa. Para isso, será necessário recuperar as raízes das diferentes posições referentes à legislação sindical. Na segunda parte, analisaremos a questão da negociação coletiva, enfatizando a discussão em torno da livre negociação e do contrato coletivo de trabalho.

2.1 Estrutura sindical: origens de um velho debate

As críticas à intervenção do Estado na organização sindical brasileira não são novas. Desde a introdução da legislação sindical por Vargas nos anos 30, uma parcela do movimento sindical

acusa o Estado de pretender cooptar e controlar a atividade de representação de interesses dos trabalhadores. Essas críticas foram retomadas no final dos anos 70 pelo "novo sindicalismo", que adotou como uma de suas bandeiras a defesa da liberdade e autonomia sindical. No entanto, os herdeiros daquele movimento não passaram do discurso à prática, mantendo uma posição no mínimo ambígua a esse respeito, como procuraremos discutir.

Na década de 30, o patronato também havia se contraposto ao corporativismo estatal, mas apenas para preservar suas associações de classe. A unicidade sindical, os impostos sindicais e o poder normativo da Justiça do Trabalho eram vistos como mecanismos convenientes para controlar os trabalhadores e reduzir o conflito capital X trabalho. Assim, até os anos 80, os representantes patronais não se manifestavam de maneira crítica frente à estrutura sindical, tanto é que atuaram contra o fim da unicidade na Constituição de 1988. A partir da Constituição e, sobretudo, com a posse de Collor, algumas lideranças patronais passaram a apontar as contradições entre corporativismo e democracia, apresentando um discurso favorável ao pluralismo. No entanto, também não se moveram de modo decidido pelo fim da unicidade sindical.

Por fim, desde o governo Sarney, políticos e burocratas esboçam projetos mais ou menos amplos de mudança na estrutura sindical. A primeira iniciativa consistente de reforma coube ao ministro do Trabalho Almir Pazzianotto. Em 1985, o governo tentara votar a Convenção 87 da OIT no Senado[72]. As associações patronais e os sindicalistas da Coordenação Nacional da Classe

[72] A Convenção 87 da OIT, de 1948, havia dado entrada na Câmara dos Deputados em 1949 e fora aprovada naquela casa no final do governo Figueiredo. A referida Convenção estabelece como um dos pilares da liberdade sindical "O direito de [os trabalhadores] constituir[em] organizações de sua própria escolha e de a elas livremente se filiarem [...] [o que] envolve a livre determinação da estrutura e composição dos sindicatos, o direito de criar uma ou mais organizações em qualquer empresa, profissão ou setor de atividade, e o direito de constituir, com absoluta liberdade, federações e confederações" (OIT, 1993: 39).

Trabalhadora (Conclat, futura CGT) se manifestaram contrariamente à medida, porque esta instauraria o pluralismo sindical e levaria à perda do imposto sindical. Pazzianotto anistiara as lideranças sindicais afastadas de seus cargos, abolira o controle ministerial sobre as eleições sindicais, reconhecera as centrais sindicais, satisfazendo, dessa forma, as principais demandas dos sindicalistas da Conclat. A CUT, por sua vez, que se pronunciara favoravelmente à adoção da Convenção 87 da OIT e tinha um projeto alternativo de organização sindical, ocupava cada vez mais espaços no interior do sindicalismo oficial, o que comprometeu sua alegada intenção em substituir a estrutura sindical corporativa.

Em 1987, o Ministério do Trabalho elaborou o projeto de lei nº 164, que dispunha sobre organização sindical, negociações coletivas e direito de greve. No que se refere ao primeiro tema, o projeto estabelecia, entre outras medidas, a organização sindical por categoria, profissão, empresa ou estabelecimento, de acordo com a opção de empregados e empregadores; um número mínimo de associados no caso de fundação de um segundo sindicato na mesma base; a extinção gradativa da contribuição sindical em cinco anos; receitas sindicais provenientes de mensalidades dos associados e de cotas fixadas em assembléia, descontadas dos associados ou não-associados, em contrapartida à representação sindical por ocasião da negociação coletiva; repasse de receita às federações, confederações e centrais conforme deliberação da diretoria, referendada pela assembléia geral do sindicato. Esse projeto, apesar das condições que estabelecia, tornava possível a criação de mais de um sindicato numa mesma base territorial. Todavia, "a representação sindical patronal, parcela significativa das entidades de trabalhadores sem participação ativa no movimento sindical, o *establishment* do judiciário trabalhista e a burocracia ministerial formavam uma vasta coalizão a favor do *status quo*" (Almeida, 1996: 171), impedindo tanto a tramitação da Convenção 87 no Senado quanto a votação do PL nº 164.

Como se sabe, a unicidade e o imposto sindical foram preservados pela Constituição de 1988 que, ao afrouxar os controles esta-

tais sobre os sindicatos, eliminou grande parte das críticas sindicais endereçadas à estrutura oficial. Paradoxalmente, nos anos 1990 observa-se uma intensificação das críticas dirigidas à estrutura. De fato, poucos são aqueles que a defendem ativamente. Mas quando se observam as propostas de mudança da estrutura concebidas na primeira metade da década de 1990, é possível constatar duas coisas: 1) esses projetos referiam-se principalmente ao imposto sindical, não alterando o princípio da unicidade; 2) ainda assim provocaram controvérsias no âmbito sindical e patronal e não tiveram prosseguimento. Essas constatações nos levam a formular duas indagações: 1) por que nem mesmo projetos tímidos – que não produziriam impactos profundos na estrutura sindical posto que não suprimem a unicidade – foram aprovados? 2) por que projetos mais amplos não foram concebidos?

Por ora, só podemos formular algumas hipóteses na tentativa de responder a essas questões. O descompasso entre discurso e prática parece indicar que os agentes têm interesses na preservação do corporativismo estatal. Além disso, esse descompasso pode traduzir os conflitos internos e as disputas de poder nas quais cada um dos agentes aqui considerados se encontram envolvidos. Que interesses são esses e quais as razões desses conflitos internos? É o que nos propomos a discutir na seqüência.

2.1.1 A CUT, e a bandeira da liberdade e autonomia sindical

O surgimento da CUT é uma decorrência da rearticulação do movimento sindical verificada no final da década de 70, em plena crise da ditadura militar. Apesar de se diferenciar de outros segmentos a partir de palavras de ordem contrárias à estrutura sindical, a CUT constituiu-se a partir dos sindicatos oficiais, assumindo a perspectiva de transformá-los "por dentro da estrutura". Contudo, a posição da CUT frente à estrutura sindical vai se redefinindo ao longo dos anos. *Grosso modo*, pode-se identificar quatro fases no decorrer de sua trajetória, que expressam diferentes posições:

1) de sua constituição, em 1983, até 1988, a central esboça uma crítica genérica à estrutura sindical, utilizando-a para constituir uma "estrutura sindical cutista", mas "não toma partido quanto ao pluralismo sindical" (Almeida, 1996: 169);

2) de 1988 até 1994, defende alguns aspectos da estrutura oficial, passando a disputar as federações e confederações, ao mesmo tempo que admite a hipótese do pluralismo, mas não adota nenhuma atitude concreta para implementá-lo. Esse é também o período em que a central aprofunda sua proposta de contratação coletiva de trabalho, formulando um projeto de "sistema democrático de relações de trabalho" que discutiremos adiante;

3) a partir de 1994 intensifica suas críticas à estrutura sindical, propondo a criação do *sindicato orgânico*, isto é, a unificação dos sindicatos de uma mesma categoria numa única organização, que não seria filiada à central, mas faria parte de sua estrutura interna. Isso significa que, num cenário de pluralismo sindical, os sindicatos-CUT disputariam a representação dos trabalhadores com sindicatos CGT, FS etc. Aqui cumpre notar que se a unificação dos sindicatos é uma medida que conta com o apoio das diferentes correntes cutistas há um intenso debate sobre como essa unificação seria feita, bem como sobre a relação desse sindicato unificado com a estrutura sindical (pois algumas correntes defendem a unificação e, *simultaneamente*, a preservação da unicidade);

4) entre 1998-2002, a central redefine sua estratégia em relação à estrutura sindical, em virtude das ações governamentais frente aos direitos trabalhistas e da oposição das correntes minoritárias ao sindicato orgânico. Essa última fase se caracteriza por um recuo nas propostas cutistas de mudança[13].

[13] A periodização proposta foi baseada na análise dos documentos citados e em indicações encontradas na bibliografia. A esse respeito, vale ressaltar o interessante trabalho de Santos (2002), que recupera em detalhes o debate

Essa periodização tem o intuito de nos ajudar a compreender as mudanças na posição da CUT ao longo de sua trajetória. Para isso, é importante relacionar cada fase ao contexto político em que ocorre, buscando formular algumas hipóteses para explicar as diferentes posições.

As críticas à estrutura e a bandeira de liberdade e autonomia sindical que caracterizam a primeira fase podem ser melhor compreendidas quando se considera o papel exercido pela ditadura militar, que torna o sindicato mais sujeito à ação repressiva do Estado. A central critica os aspectos em que a intervenção do Estado na vida interna do sindicato é mais visível (cassação de diretorias, estatuto-padrão), sem estender essa crítica a todos os aspectos da estrutura sindical. Isso ocorre porque a CUT se aproveitou da estrutura oficial para se constituir e se firmar como uma central combativa, devendo grande parte de seu crescimento à estrutura, o que explica a oposição a alguns de seus aspectos e a dependência frente a outros. Assim, ao mesmo tempo que considera que a estrutura corporativa restringe a prática sindical e constitui um entrave à implantação do sindicalismo cutista, a central entende que sua proposta inovadora no campo sindical e a luta por ela assumida já teriam proporcionado uma ruptura "com os limites estreitos da estrutura sindical oficial" (CUT, 1988: 24).

---

sobre estrutura sindical ao longo da trajetória cutista. Discordamos desse autor em dois aspectos: o primeiro é que, baseando-se em Jácome Rodrigues (1997), Santos caracteriza a primeira fase do debate cutista sobre a estrutura sindical como uma fase "*heróica*", marcada pelo combate radical à estrutura no plano do discurso; o segundo é que o autor engloba o que identificamos como terceira e quarta fases num só período, o que, a nosso ver, é incongruente com o refluxo verificado no debate cutista em virtude das polêmicas desencadeadas pelo sindicato orgânico e pelas iniciativas do governo FHC. Neste capítulo trataremos apenas das duas primeiras fases acima mencionadas. Essa periodização será retomada no capítulo 4, quando abordaremos as duas frases subseqüentes.

De um lado, a CUT identifica corretamente os limites do corporativismo; de outro, concebe uma tática equivocada: ao invés de se constituir organizações paralelas e autônomas frente ao Estado, busca-se a conquista dos sindicatos oficiais para transformá-los. A central acredita ser possível, a um só tempo, praticar um sindicalismo livre e independente da estrutura oficial, e continuar lutando no seu interior, atribuindo à sua combatividade o poder de romper com a estrutura *por dentro*. Um dos instrumentos concebidos para atingir esse objetivo era a própria organização interna da CUT, constituída por meio de departamentos organizados por ramo de atividade econômica. Essa organização alternativa seria implantada nos sindicatos oficiais conquistados, objetivando alterar o enquadramento sindical, tendo em vista a aglutinação de diferentes organizações e, conseqüentemente, a desmunicipalização do sindicato (Rede Estadual de Formação da CUT, 2001). É certo que a desmunicipalização se choca com a estrutura, pois esta foi concebida para dividir os trabalhadores em organizações distintas, enquanto aquela levaria à ampliação da base territorial, mas não garante sua superação, pois é possível ter sindicatos organizados por ramo e, ao mesmo tempo, preservar a unicidade sindical.

Esse parece ser o caminho escolhido pela CUT nesse primeiro período, pois, apesar de propor a revogação do título V da CLT (que trata da organização sindical) e de, em outros momentos, reivindicar a ratificação da Convenção 87 da OIT, a central não faz críticas explícitas à unicidade. Na verdade, está impedida de fazê-lo, devido à sua opção de lutar por dentro da estrutura. Assim, muito embora o texto aprovado em seu 1º Congresso defina como plataforma de ação a luta por "liberdade e autonomia sindical com o reconhecimento do direito de greve e desatrelamento da estrutura sindical do Estado, com a revogação imediata do título V da CLT" (CUT, 1984: 8), os contornos de uma estrutura sindical alternativa são esboçados de modo bastante genérico: deveria ser uma estrutura democrática e de luta, que possibilitasse a defesa da unidade da classe trabalhadora, organizada por

ramos de atividade produtiva desde o local de trabalho, com lideranças eleitas livremente, que fosse sustentada voluntariamente pelos trabalhadores, os quais, por sua vez, decidiriam em assembléia o destino dos recursos arrecadados.

Diferentemente da unicidade, que não é discutida, a abolição do imposto sindical e a definição autônoma de novas formas de sustentação financeira são propostas desde a 1ª Plenária (1985). O imposto sindical é mesmo considerado o "principal sustentáculo" (CUT, 1988: 35) da estrutura oficial. Todavia, essa avaliação é questionada pela bibliografia. Inspirado em Aziz Simão (1981), Boito Jr. (1991a) observa que a unicidade sindical é o fundamento do edifício corporativo, na medida que define qual sindicato tem o direito de representar o trabalhador e, conseqüentemente, de aceder aos recursos financeiros previstos em lei[74]. Desse modo, é o monopólio legal da representação que sustenta as contribuições compulsórias e não o inverso. Com a eliminação da unicidade, seria difícil preservar as contribuições garantidas pelo Estado, pois, para que os recursos arrecadados compulsoriamente sejam distribuídos, é necessária a intervenção do poder público. Diante de mais de um sindicato representando a mesma categoria, como o Estado iria definir a destinação desses recursos?[75]

---

[74] Essa tese também é defendida por Souza (1990), Gomes; D'Araújo (1993) e Mallet (1997).

[75] O problema da destinação das contribuições compulsórias já havia sido levantado por Moraes Filho, relativamente ao imposto sindical: "Ao adotar-se a absoluta liberdade sindical, no sentido do sindicato plúrimo, perguntamos: a quem cabe receber essas funções delegadas [do Poder Público]? Todos os sindicatos, alguns deles ou somente um? Ademais, em face do imposto sindical existente em nosso sistema associativo, podemos igualmente perguntar: em favor de quem reverterá a importância dessa taxa destinada aos sindicatos? Como é notório, essa contribuição é paga por todos os ocupantes da profissão, indistintamente, daí ser difícil conseguir-se um meio conciliatório para distribuição dessa importância entre diversos sindicatos de uma mesma profissão" (Moraes Filho, 1978: 278).

As críticas ao imposto sindical são sustentadas em duas ordens de fatores: 1) o fato de ser a única contribuição compulsória não votada em assembléia faz com que os sindicatos combativos queiram se afastar dessa contribuição imposta por lei, atribuindo-lhe um caráter autoritário; 2) a existência de outras contribuições permite às centrais substituir o imposto por outras fontes de receita igualmente compulsórias: a taxa assistencial e a contribuição confederativa instituída pela Constituição de 1988, que, por serem votadas, têm uma aparência mais "democrática". Ao contrário do imposto, essas contribuições não são consideradas uma forma de intervenção do Estado e, por isso, não são criticadas. Pelo contrário, os textos da central defendem a existência de uma legislação que garanta, entre outras medidas, o "desconto em folha de pagamento *de todas as contribuições sindicais definidas pelo sindicato*" (CUT, 1986: 48 – grifos nossos).

A partir de 1988, as críticas genéricas dão lugar ao que Jácome Rodrigues (1997) denomina "adaptação ativa" do sindicalismo cutista a alguns aspectos do corporativismo. Isso está relacionado, a nosso ver, ao fim da "transição pelo alto", com a aprovação de uma nova Constituição e a convocação de eleições diretas para presidente da República. A Constituição de 1988, em especial, teve um papel relevante nesse processo de adaptação da central à estrutura corporativa, já que eliminara muitos dos mecanismos de intervenção do Estado na vida interna do sindicato. O afrouxamento dos controles estatais fez com que, a partir da 4ª Plenária Nacional (1990), a central passasse a considerar a possibilidade de *disputar a direção de federações da estrutura oficial* como uma tática igualmente adequada para romper com a estrutura "na prática", em detrimento da implantação de sua estrutura vertical (Rede Estadual de Formação da CUT, 2001). Um outro fator responsável pela aproximação da CUT com a estrutura corporativa foi a filiação de defensores da unicidade sindical à central: a Corrente Sindical Classista (CSC), ligada ao PCdoB, em 1990; a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), em 1995. Para estes, a adoção do pluralismo

instaura a divisão, a politização e o conflito, além de possibilitar a criação de sindicatos por empresa, sob o controle patronal[76]. Por fim, um terceiro elemento a estimular o apego da CUT frente à estrutura corporativa são as contribuições compulsórias. Embora a central oriente os sindicatos cutistas a devolver o imposto sindical aos trabalhadores sindicalizados, essa recomendação é seguida por poucos filiados, como os metalúrgicos de São Bernardo do Campo, os professores da rede pública e os bancários de São Paulo[77]. Se, por um lado, essa recomendação exprime o reconhecimento de que a sustentação financeira assegurada pelo Estado possui implicações sobre a prática sindical, por outro a CUT defende uma das contribuições compulsórias, propondo que o desconto assistencial passe a ser taxa de campanha salarial, de modo a estreitar os laços entre os trabalhadores beneficiados com os resultados das negociações – mas não sindicalizados – e sua entidade de representação (CUT, 1990b).

Essa defesa traz problemas para a anunciada disposição de constituir uma nova estrutura sindical pois, desde que foram instituídas, as contribuições compulsórias vigoram num contexto de unicidade sindical. Não há dúvidas quanto à identidade de seu destinatário, uma vez que o sindicato é único e as disputas de representatividade são decididas por meio da intervenção do Estado. Caso a unicidade seja substituída pelo pluralismo e a taxa assistencial (mas o mesmo poderia ser dito em relação à contribuição confederativa) seja mantida, é possível imaginar

[76] Como afirmaria um intelectual vinculado à CSC: "Com o fim da unicidade, os problemas do sindicalismo só tendem a se agravar. O patronato, na ofensiva, montaria seus próprios sindicatos, mais dóceis e apelegados, e jogaria na divisão e na confusão entre os trabalhadores" (Borges, 2001: 24-5).

[77] Jácome Rodrigues (1997) menciona que a determinação relativa à devolução do imposto era descumprida por dois terços dos sindicatos filiados à central. Oliveira (2002: 239) também ressalta "o apego de boa parte dos sindicatos às contribuições obrigatórias, revelado na baixa adesão às campanhas de devolução do imposto sindical realizadas pela CUT e que parece ter crescido nos últimos anos com o declínio das contribuições voluntárias".

duas soluções: 1) que o Estado intervenha novamente, para determinar a qual ou quais, dentre os vários sindicatos que se apresentarem como representantes de uma mesma base, a taxa assistencial será destinada, e que proporção do total de recursos cada um desses sindicatos terá direito a receber; 2) que as contribuições devidas pelos não filiados sejam destinadas ao sindicato de sua escolha. Em ambos os casos, o Estado estaria outorgando aos sindicatos o direito de cobrar uma contribuição de seus representados, sejam esses filiados ou não. Ou seja, as contribuições continuariam a ter um caráter compulsório.

Uma outra dificuldade encontrada na prática cutista é que, ao mesmo tempo que se dizia favorável a uma ruptura em relação à estrutura corporativa, a CUT decide transformar seus departamentos internos em federações e confederações, adequando-se, desse modo, ao sistema confederativo que alegava combater. Essa resolução, aprovada na 5ª Plenária Nacional em 1992, consagrava uma decisão já tomada nos congressos de metalúrgicos e bancários, realizados no mesmo ano.

Ricardo Berzoini, à época presidente do Departamento Nacional dos Bancários da CUT, justifica a decisão da central da seguinte forma: "Vão nos chamar de legalistas. A constituição de 88 prevê a estrutura confederativa. Embora não seja o modelo ideal de organização, entendemos que temos de lutar para transformar a lei, mais dentro dela"[78].

A criação de federações e confederações cutistas era uma forma de a central concorrer com as entidades oficiais *na tentativa de evitar o repasse da contribuição arrecadada pelos sindicatos filiados à CUT a organismos controlados por centrais adversárias*. A criação da Confederação Nacional dos Metalúrgicos (CNM) da CUT, para fazer frente à Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos (CNTM), fruto de um desmembramento da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria (CNTI), constitui um caso exemplar: Heiguiberto Della Bella Navarro, o Guiba,

[78] CUT terá sua confederação. *Diário Popular*, 5 mar. 1992.

então presidente do DNM-CUT, argumenta que a central poderia acionar na Justiça a CNTM, ligada à FS, para ter de volta o dinheiro arrecadado junto aos sindicatos cutistas no ano anterior e promover a divisão do patrimônio da CNTI, que não representa os trabalhadores ligados à CUT[79]. Na época, o Ministério do Trabalho era chefiado por Walter Barelli e a CUT conseguiu registrar a CNM e obter sua parcela do imposto. Foi a única confederação cutista que obteve o registro. Verifica-se, desse modo, uma contradição entre a prática da devolução dos 60% do imposto destinados aos sindicatos por algumas entidades cutistas e a defesa (e a reivindicação) do repasse às recém-criadas federações e confederações cutistas, inclusive a divisão do patrimônio das entidades oficiais.

A criação da Confederação Nacional dos Bancários da CUT ilustra, igualmente, essa contradição. Defendida pela Articulação Sindical e pela Corrente Sindical Classista, durante o 3° Congresso do Departamento Nacional dos Bancários, realizado em março de 1992, a proposta foi combatida pela CUT, pela Base, Unidade Sindical e Força Socialista, para quem a criação da confederação significaria aceitar a estrutura que tanto se critica, e não esvaziá-la[80]. Mas a central se tornou prisioneira de sua opção

[79] Conforme declaração de Guiba: "A atual confederação tem sobrevivido à custa do imposto sindical das entidades cutistas. Queremos esse montante de volta" (CENTRAIS disputarão imposto sindical. *Diário Popular*, 22 mar. 1992). O argumento difundido era que se tratava de uma tática para desmontar o sistema confederativo oficial, evitando que o dinheiro arrecadado junto aos trabalhadores pertencentes à base de sindicatos-CUT fosse enviado para federações e confederações dirigidas por seus adversários. Qualquer que seja a razão alegada, o fato é que essa medida proporcionaria à CNM-CUT o acesso a um montante considerável de recursos oficiais. Medeiros, dirigente da CNTM, não concordou com a criação da Confederação cutista (e com a divisão do imposto sindical entre as duas entidades) e entrou com processo para cassar o código sindical da CNM, que está sob júdice.

[80] A Convergência Socialista absteve-se na votação. BANCÁRIOS da CUT aprovam criação da sua confederação. *Diário Popular*, 29 mar. 1992.

tática, ou seja, da luta por dentro da estrutura oficial. De fato, a tática do desmonte por dentro possibilitou à CUT fortalecer-se mediante a utilização de fontes compulsórias de financiamento.

A CUT afirma ser contra a unicidade, mas também critica o pluralismo: "isto [a crítica à estrutura] não quer dizer que [a central] defenda o pluralismo. Pelo contrário, defende que deve haver a unidade da classe trabalhadora e entende que essa só se dá na ação e por decisão dos trabalhadores, e não por imposição legal" (CUT, 1989: 24-5). Na verdade, a central é contra a concorrência, confundindo pluralismo com pluralidade, pois o pluralismo estabelece a *possibilidade* – e não a obrigatoriedade – de se criar mais de um sindicato por categoria. Nesse sentido, pode ou não haver concorrência.

Ao contrário do imposto sindical, combatido desde a 1ª Plenária (1985), a crítica à unicidade sindical aparece pela primeira vez de maneira explícita em um congresso da CUT em 1994, no 5° Concut. A partir de então, o fim da unicidade passa a ser visto como uma hipótese, embora as contradições a esse respeito permaneçam. De um lado, uma das resoluções do Congresso decide instaurar um processo de discussão sobre a conveniência de se transformar ou não o modelo sindical cutista, em que os sindicatos deixariam de ser filiados e se tornariam orgânicos, o que desencadeou uma intensa polêmica no interior da CUT. Por outro lado, a central reitera seu compromisso com a unidade, reafirmando que não interessa aos trabalhadores a "desregulamentação, com pluralidade sindical e ausência de critérios, que pode levar à criação de sindicatos amarelos, com base limitada aos trabalhadores das empresas, financiados pelos empresários, prejudicando efetivamente o direito de organização" (CUT, 1994a: 27). Ou seja, o pluralismo ainda é visto como uma ameaça aos trabalhadores, sendo identificado a sindicatos pelegos, organizados por empresa, cuja implantação resultaria no enfraquecimento dos sindicatos combativos. Esse é um temor tradicionalmente manifestado pela CGT, que comentaremos a seguir.

2.1.2 *CGT e o apego à unicidade sindical*

Desde sua criação, em 1986, a CGT manifesta-se favoravelmente à unicidade sindical. Criada sob a denominação Central Geral dos Trabalhadores, a organização constituiu-se a partir do agrupamento dos participantes da 1ª Conferência Nacional da Classe Trabalhadora, que havia discordado do processo que levara à fundação da CUT em 1983. Esses sindicalistas rejeitavam a Convenção 87 da OIT em nome da "unidade" do sindicalismo (Rodrigues, 1991: 28).

Por trás dessa suposta harmonia em torno do princípio da unidade, escondiam-se diferentes concepções de sindicalismo. Essas diferenças, porém, eram superadas por uma posição comum em defesa da estrutura sindical, uma vez que a unicidade era entendida como a única forma de se obter a unidade, evitando-se, assim, a partidarização do movimento sindical. Todavia, a defesa de um sindicalismo apartidário era doutrinária, posto que, na prática, a CGT abrigava correntes com distintas concepções políticas: sindicalistas ligados aos PCB, ao PCdoB, ao PMDB, ao MR-8 e o "sindicalismo de resultados", cujas lideranças, embora se definissem como apartidárias, estabeleceriam ligações com diferentes partidos de centro-direita.

Essa heterogeneidade e os conflitos dela resultantes levaram à saída de sindicalistas ligados ao PCdoB, em 1988[81], e à cisão da central (que havia mudado o nome para Confederação), no ano seguinte[82]. O grupo liderado por Antônio Rogério Magri, presidente do Sindicato dos Eletricitários de São Paulo, defendia um "sindicalismo de resultados", anticomunista no plano político-ideológico e pragmático no plano da luta econômica, ao passo que o grupo ligado a Joaquim dos Santos Andrade, dirigente metalúrgico de São Paulo, era sustentado pelo PCB e pelo MR-8[83]. Ambas as facções perderam aliados. A CGT-Confederação sofreu um novo desfalque em 1991 quando Luís Antônio de Medeiros, presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, carregou parcela expressiva do "sindicalismo de resultados" para a fundação de uma central concorrente, a Força Sindical. A CGT-Central, por sua vez, perdeu o apoio os sindicalistas ligados ao PCB que, assim como os membros da Corrente Sindical Classista (PCdoB), ingressaram na CUT. Por fim, a CGT-Central, enfraquecida, perdeu o direito de usar a sigla na Justiça[84]. É por esse motivo que, salvo menção em contrário, aqui nos referiremos apenas à CGT-Confederação.

Os comunistas marcaram profundamente as concepções da central referentes à estrutura sindical, uma vez que, nos setenta anos de vigência desta, só criticaram a estrutura em dois curtos períodos: entre 1930-3, quando resistiram ao sindicalismo oficial (Araújo, 1998), e entre 1948-52, quando se dedicaram a constituir sindicatos paralelos, uma vez que haviam sido excluídos dos sindicatos oficiais (Buonicore, 2000). Mas, mesmo nesse segundo período, suas lideranças não deixaram de priorizar a atuação nos sindicatos oficiais.

Segundo Buonicore (2000), a construção de associações profissionais à margem da estrutura sindical tinha por objetivo fortalecer o sindicalismo comunista para que ele pudesse reconquistar as organizações oficiais. Não havia, portanto, uma crítica sistemática à unicidade, um projeto claro de criação de um sindicalismo independente, destinado a concorrer com a representação sindical oficial. Apesar de as organizações paralelas representarem uma violação efetiva ao princípio da unicidade sindical, as críticas endereçadas à estrutura corporativa centravam-se na oposição ao imposto sindical, pois sua extinção dificultaria

[81] Que criaram, em janeiro de 1989, a Corrente Sindical Classista (CSC). Em seu II Congresso, realizado em março de 1990, a CSC optou pela integração à CUT.

[82] Sobre a formação da CGT e as razões que levaram ao seu desdobramento em duas centrais distintas, ver Rodrigues, 1991.

[83] O primeiro manteve o nome Confederação Geral dos Trabalhadores, enquanto o segundo assumia a denominação Central Geral dos Trabalhadores, continuando a utilizar a sigla CGT.

[84] Essa decisão, tomada em 1990, foi ratificada em dezembro de 2001. Desde então, a CGT-Central vem se apresentando sob a sigla CGTB.

a atuação dos pelegos e permitiria aos comunistas disputar mais facilmente espaço *no interior dos sindicatos oficiais*.

A campanha de sindicalização de massa conclamada por Vargas possibilitou a volta dos comunistas aos sindicatos oficiais e, simultaneamente, arrefeceu suas críticas à estrutura: eles passaram a defender o imposto sindical "como um instrumento de fortalecimento dos sindicatos", o poder normativo da Justiça do Trabalho – considerado um benefício para "as categorias menos organizadas" – e a unicidade sindical (Buonicore, 2000: 43-4).

Apesar de a Convenção 87 da OIT se chocar com a defesa da unicidade sindical[55], após a Constituição de 1988 a CGT passou a sustentar um discurso favorável àquela norma. No entanto, um dos itens mais importantes da Convenção 87 é justamente a possibilidade – mas não a necessidade – de os trabalhadores organizarem mais de um sindicato para representar uma mesma base, ou seja, a adoção do pluralismo[56], o que a CGT rejeita, pois defende *sistematicamente a unicidade sindical*[57].

[55] "... existe uma diferença fundamental entre a vigência de um monopólio sindical instituído e mantido por lei e a decisão voluntária dos trabalhadores ou de seus sindicatos de criar uma organização única, *que não resulte da aplicação de uma lei promulgada para esse fim* [...] Reconhece-se, portanto, que, embora trabalhadores e empregadores admitam, em geral, não ser vantajosa a proliferação de organizações que competiam entre si, a unicidade sindical imposta direta ou indiretamente por lei afasta-se do princípio expressamente estabelecido pela Convenção" (OIT, 1993: 42). Além disso, a OIT considera que qualquer disposição de natureza discriminatória, que permita às autoridades públicas negar o registro e o funcionamento de um sindicato, contraria o princípio da liberdade sindical, pois impede que os trabalhadores possam se filiar ao sindicato de sua preferência.

[56] O artigo 2º estabelece que "trabalhadores e empregadores, sem nenhuma distinção e sem prévia autorização, têm o direito de constituir as organizações que acharem convenientes".

[57] A CGT-Central apresenta posição idêntica: "... achamos que a interferência da Justiça do Trabalho e do poder normativo deve ser mantida. Temos alguns rincões neste nosso país em que a CLT nunca é aplicada. A maioria das

Muito embora a CGT declare formalmente seu apoio à Convenção 87 da OIT, *considera possível compatibilizar liberdade e unicidade sindical*. Essa percepção só é possível porque *a central entende liberdade sindical como liberdade de se filiar ou não ao sindicato*, direito assegurado constitucionalmente a partir de 1988. Além disso, considera que o sindicato é livre porque "foram derrogadas as disposições legais que faziam dele um órgão de colaboração com o Estado" (CGT, 1999a: 15), o chamado entulho autoritário, que subordinava os sindicatos ao Ministério do Trabalho, pois aqueles precisam ser reconhecidos por este por meio da carta sindical. Dos princípios enunciados pela Convenção 87 da OIT, acredita que a estrutura sindical brasileira só não contempla a liberdade de organização sindical, o que, todavia, não significa que o princípio de liberdade – conforme sua concepção – não vigore. A central não questiona o fato de que o controle estatal, anteriormente feito pelo

ações impetradas na Justiça do Trabalho são para que se assinem carteiras de trabalho e para que se cumpram parcelas rescisórias. Nessa situação, como podemos abrir mão da interferência do Estado e do Judiciário? [...] Quanto à questão da organização sindical, achamos que, nisto, o Estado não tem que intervir. Os trabalhadores devem poder eleger livremente as suas organizações. *Apesar disso, defendemos a unicidade sindical. Parece contraditório, mas nós entendemos que se ela não estiver na lei, corremos o risco de não ter a liberdade que queremos. O fim da unicidade permitiria a pulverização do movimento sindical*. O que precisamos cuidar é que determinadas interferências exacerbadas do Estado não criem situações complicadas dentro do movimento sindical. Mas usar como argumento essas situações para pulverizar o movimento é absurdo e pode levar o movimento trabalhista brasileiro a uma anarquia e a uma desorganização tais que os trabalhadores enfrentariam dificuldades maiores do que as que eles já têm. O desconto da contribuição confederativa, que muitos criticam, a nosso ver, deve ser também mantido. Ele é uma decisão da assembléia, uma decisão legítima dos trabalhadores" (Ministério do Trabalho, 1994: 165-6 – grifos nossos). Essas declarações demonstram que a cisão entre a CGT-Confederação e a CGT-Central se deveu muito mais à disputa pelo poder e a questões de ordem político-partidária do que a diferentes concepções ideológicas, a posicionamentos distintos frente à estrutura sindical.

Ministério do Trabalho *e a priori*, mediante o registro do sindicato, passou a ser feito pelo Poder Judiciário e, *a posteriori*, a partir do julgamento dos conflitos de representação.

A CGT entende que, em matéria de organização sindical, cabe ao sindicato lutar por liberdade *no interior da ordem legal constituída* e não se contrapondo a ela. Ou seja, *se a lei estabelece a unicidade sindical, não há motivos para se opor a ela*. A unicidade é tida como algo natural, como a única forma de assegurar não somente os direitos individuais dos trabalhadores mas, principalmente, seus direitos coletivos, que só poderiam ser defendidos de modo consistente e coerente através de uma única organização[88]. A unicidade, por sua vez, não exclui a possibilidade de haver uma pluralidade de *associações sindicais*[89]. A natureza da associação é distinta da natureza do sindicato porque, por representar apenas seus membros, aquela pode se estruturar em torno de preferências político-ideológicas. O sindicato, ao contrário, é uma entidade que representa toda sua base, independentemente de filiação, não podendo, de acordo com os documentos da central, dividir-se em virtude de vínculos partidários ou princípios religiosos.

Entretanto, o apartidarismo sustentado pela CGT é doutrinário. Apesar de a central não tecer uma relação preferencial com nenhum partido, vimos que, em sua origem, a CGT reunia, ao menos, cinco correntes distintas, e possuía vínculos expressivos com, no mínimo, três partidos políticos. O *sindicato único não impede, pois, a existência de partidarização*. Mesmo no interior de um sindicato de base, essa partidarização se manifesta, uma vez que diversas correntes disputam a direção do sindicato oficial[90].

[88] Mais uma vez, observa-se uma confusão entre unidade e unicidade.

[89] Os textos analisados não deixam claro o que seriam tais associações. Pode-se supor, porém, que as centrais façam parte dessa categoria, o que explicaria a ausência de críticas dirigidas ao pluralismo existente no âmbito das centrais por parte da CGT.

[90] Portanto, pode haver partidarização com pluralismo ou com unicidade. A partidarização não necessariamente leva à concorrência sindical: na Inglaterra, até a emergência do "novo trabalhismo" capitaneada por Tony Blair havia uma estreita associação entre a única central inglesa (TUC) e o Labour Party, ou seja, uma efetiva partidarização. Embora haja sindicatos não filiados ao TUC, essa central congregava, em 1995, 83,9% dos trabalhadores ingleses filiados a sindicatos (Ebbinghaus; Visser, 2000: 747). O exemplo inglês demonstra que a livre organização dos sindicatos (isto é, o reconhecimento da possibilidade de mais de um sindicato representar um mesmo trabalhador) não necessariamente conduz à pluralidade, ou seja, à existência efetiva de mais de um sindicato numa mesma base. *É possível haver unidade num cenário de pluralismo sindical*.

De qualquer forma, a central se diz favorável à autonomia dos sindicatos frente aos partidos políticos e a outras organizações de caráter ideológico ou religioso, frente aos empresários e frente ao Estado, o que não procede, pois *os sindicatos a ela filiados não só dependem da proteção do Estado como defendem a manutenção da intervenção estatal*. Esta é considerada benéfica porque evitaria a divisão da categoria, degeneração atribuída ao pluralismo. A central entende que a intervenção estatal fortalece os sindicatos porque garante legalmente sua unidade, o que constitui um equívoco: basta observar a incongruência entre o sindicato único e o número de organizações existentes[91].

[91] Os documentos analisados não se pronunciam sobre o fato de que, apesar da unicidade, existiam no Brasil 7.612 sindicatos de trabalhadores em 1991, número que cresce para 11.354 em 2001 (IBGE, 2002), perfazendo um aumento de 49%. Cumpre notar que esse número é infinitamente superior ao verificado em países que adotam o pluralismo. Essa afirmação é válida tanto para aqueles países em que diferentes centrais disputam a representação do trabalhador no local de trabalho, como para a França e a Itália, quanto para países em que uma central detém, na prática, o monopólio da representação, como a Inglaterra e a Alemanha. No primeiro caso, há uma concorrência mais acirrada entre diferentes centrais sindicais, mas, ainda assim, o número de sindicatos é reduzido: na França, em 1990, as três maiores centrais sindicais (CGT, CGT-FO e CFDT), dentre as oito existentes no total, reuniam 80 sindicatos (Ebbinghaus; Visser, 2000: 270); na Itália, em 1998, as três centrais sindicais (CGIL, CSIL e UIL) congregavam um total de 67 sindicatos (Ebbinghaus; Visser, 2000: 414). Nos países que apre-

Além de equivocado, o discurso da CGT é contradito pela prática: se a defesa da unidade fosse conseqüente, a central certamente se oporia à divisão dos trabalhadores por categorias, propondo a fusão de sindicatos como forma de superar a divisão entre os trabalhadores, algo que não faz. A CGT está plenamente enquadrada pelo sindicalismo corporativo[52], não se opõe à divisão por categoria, nem combate a fragmentação imposta pelo princípio da unicidade.

Em segundo lugar, ao criar uma central sindical para concorrer com a CUT, que já existia, a CGT *estava dividindo a categoria, algo que alega querer evitar*. Mas como explicar essa contradição entre defesa da unicidade na base e aceitação do pluralismo no topo? Antes de mais nada, é preciso levar em conta que a CGT tem grande penetração nas federações e confederações oficiais. Ou seja, sua existência enquanto central advém do sindicalismo oficial. Por outro lado, dificilmente teria condições de concorrer na base com correntes sindicais mais representativas e combativas, como as organizadas em torno da CUT. Provavelmente perderia recursos financeiros e organizativos consideráveis, que constituem uma importante fonte de poder político e sindical. Assim, se o pluralismo na base é uma ameaça às posições conquistadas pela central, o pluralismo na cúpula permite-lhe canalizar recursos distribuídos entre os sindicatos, federações e confederações a ela filiados, bem como aceder aos

sentam uma estrutura mais unitária na cúpula do movimento, as centrais mais relevantes organizam cerca de 80% dos trabalhadores filiados. Embora agrupem um pequeno número dentre os sindicatos existentes, os sindicatos maiores e mais representativos são filiados a elas: na Alemanha, dos 79 sindicatos registrados em 1995, 12 eram filiados à DGB (Ebbinghaus; Visser, 2000: 314-8); na Inglaterra, dos 238 sindicatos contabilizados em 1995, 73 eram filiados ao TUC (Ebbinghaus; Visser, 2000: 741).

[52] A defesa da unicidade sindical e do sistema confederativo foi aprovada pelo 5° Congresso da central, em 1997. Desde então, esses princípios passaram a fazer parte de seu estatuto. Ver: http://www.cgt.org.br/perfil/historico.htm (consultado em 18 maio 2001).

novos recursos assegurados pelo Estado, obtendo assento nos fóruns tripartites e verbas de novos fundos públicos, como o FAT.

A aceitação do pluralismo na cúpula choca-se não apenas com o apartidarismo sustentado pela central, como também com sua concepção de classe. Trata-se de uma *concepção de classe estreita, que rejeita qualquer diferença de interesses entre os trabalhadores*: "os interesses da classe trabalhadora são homogêneos, interessando a todos, independentemente de preferências pessoais ou bandeiras" (CGT, 1999a: 20). Ora, se os interesses da classe trabalhadora são homogêneos, como justificar a existência de diferentes centrais?

Além de promover disputas ideológicas estéreis aos "interesses da classe", a central entende que o pluralismo também embute o risco de dividir os trabalhadores devido à ação do Estado, por meio da constituição de sindicatos colaboracionistas, e/ou da ação patronal, mediante a fundação de sindicatos de empresa, sem qualquer compromisso com os interesses coletivos mais amplos. Mas, por acaso, a unicidade impede a emergência de sindicatos pelegos? Não seria ela, ao contrário, um elemento propício ao surgimento dos sindicatos amarelos?

Sem atentar para essas questões, a CGT conclui que é o pluralismo – e não a unicidade – que fragmenta os sindicatos, abrindo a possibilidade de se criar sindicatos por empresa. Por esse motivo, o pluralismo é considerado antidemocrático, pois equipara o sindicato a um clube ou a qualquer outra associação que só defenda os interesses de seus membros[53]. A central argumenta que o aspecto democrático que se credita à existência de

[53] Análise essa que é compartilhada pelos integrantes da CSC. Segundo Borges, a Convenção 87 da OIT foi patrocinada pelo sindicalismo norte-americano e a social-democracia européia e possui uma "linguagem tipicamente liberal", que "traz embutido o risco do pluralismo sindical" (Borges, 2001: 36): "Qualquer corrente político-partidária, credo religioso ou, pior ainda, qualquer patrão poderia criar o seu 'sindicato' na empresa ou numa mesma base territorial. Sem impor limites à fragmentação sindical, os trabalhadores ficariam 'plenamente livres' para ver a sua principal arma, a unidade, ser destruída" (Borges, 2001: 37).

disputa, de competição entre organizações sindicais distintas, pode ser garantido também no modelo corporativo. Basta que o processo eleitoral assegure a concorrência entre chapas distintas, permitindo aos filiados a livre escolha de seus representantes.

Em sua cruzada em defesa do sindicalismo corporativo, a CGT defende ainda parte das contribuições compulsórias, o que se deve tanto aos interesses materiais e organizacionais de seus dirigentes – como Rodrigues (1990a) já havia apontado – quanto à compreensão de que essas contribuições são legítimas, uma vez que toda a base, e não apenas os associados, é beneficiada por sua atuação.

A CGT atribui a necessidade da sustentação financeira dos sindicatos ser assegurada pela legislação a diversos motivos: aos efeitos nefastos do desemprego, que dizima a base de arrecadação das contribuições; à atuação do patronato, que muitas vezes se nega a recolher as contribuições devidas, e à ação da própria Justiça, que vem restringindo a cobrança das contribuições assistencial e confederativa aos sócios do sindicato (CGT, 1999a: 24)[44]. A inscrição da contribuição na letra da lei é vista, portanto, como uma garantia para os sindicatos. Não se discute o fato de que o Estado impõe limites ao uso desses recursos ao, por exemplo, impedir que os sindicatos financiem campanhas eleitorais. Assim, a pretexto de defender a sobrevivência dos sindicatos, a central submete-se a mais essa intervenção do Estado na forma de organização dos trabalhadores.

2.1.3 *A Força Sindical e a defesa tácita da estrutura sindical*

Diferentemente da CUT, que vai mudando suas posições ao longo do tempo, assumindo paulatinamente uma posição mais crí-

[44] O Precedente Normativo nº 119, do TST, de 1996, limitava as contribuições assistencial e confederativa aos associados do sindicato, alegando que a extensão de sua cobrança aos não filiados fere o princípio constitucional da livre negociação sindical. Cumpre notar, porém, que o STF decidiu que a cobrança da contribuição assistencial deve ser estendida aos não-sindicalizados. Cf. O Supremo Tribunal Federal e a Contribuição Assistencial. *O Estado de São Paulo*, 11 jul. 2001.

tica frente à estrutura sindical, e da CGT, que a defende declaradamente, a FS dissimula seu apoio à estrutura sindical, de modo que a análise de seus documentos evidencia uma profunda contradição entre discurso e prática. Se, por um lado, a central sustenta que "o novo modelo de organização sindical deverá pautar-se pela retirada definitiva da interferência do Estado nas relações entre capital e trabalho" (Força Sindical, 1993: 107), o que poderia nos levar a crer que ela se opõe à intervenção do Estado tanto no plano da legislação trabalhista quanto no da legislação sindical, uma análise mais acurada de seu discurso e de sua prática nos mostra que, ao mesmo tempo que defende o afastamento do Estado no que tange às normas de proteção ao trabalho, a FS é favorável à intervenção estatal no plano da organização sindical.

Qual a razão dessa posição diferenciada? A nosso ver, a adesão da central ao neoliberalismo faz com que defenda a tese do Estado mínimo em alguns domínios específicos, disseminando junto aos trabalhadores as inúmeras vantagens da flexibilização da legislação trabalhista, o que lhe rendeu a simpatia patronal e lhe proporcionou novos adeptos. Mas, concomitantemente, parte de sua expansão se deve justamente à intervenção estatal, mediante o monopólio da representação e as contribuições compulsórias. Nesse sentido, não é exagerado afirmar que a FS depende da estrutura sindical corporativa para crescer.

Embora em suas formulações oficiais a FS proponha a adoção da liberdade e autonomia sindical, a central impõe algumas condições para a definição dos contornos da organização sindical, condições essas que requerem uma intervenção legal na matéria. Apesar de afirmar que "a definição da abrangência das categorias profissionais e/ou dos setores de atividade que serão representados por seus sindicatos" (Força Sindical, 1993: 519) competir apenas aos trabalhadores a eles filiados, a central estabelece que a base não pode ser inferior ao município:

> A proposta tem como objetivo *evitar uma perigosa fragmentação do movimento sindical e, ao mesmo tempo, não permitir a duplicação de um sindicato numa mesma empresa ou base territorial*, promover a

> pluralidade como mecanismo de emulação entre as instituições de representação sindical de nível nacional e subnacional (Força Sindical, 1993: 517-8 – grifos nossos).

Esse trecho revela que a central se opõe à livre organização sindical, pois esta contempla a possibilidade de se criar mais de um sindicato para representar um mesmo grupo de trabalhadores, possibilidade que a FS descarta, advertindo para o perigo da fragmentação (perigo este que, como já mencionamos, a unicidade não evita). Ora, para que a base territorial não possa ser inferior ao limite do município e para que as regras demandadas pela central sejam respeitadas, é preciso haver a intervenção do Estado, pois só as decisões deste têm força de lei. É o Estado quem registra os sindicatos e é ele também quem dirime as disputas de representação, caso mais de um sindicato se apresente como representante de uma mesma base, o que lhe permite favorecer algumas correntes em detrimento de outras. Entre 1990 e 1992, esse favorecimento recaiu sobre as correntes conservadoras, dóceis ao governo e ao patronato: nesse período, 13 cartas sindicais foram concedidas pelo Ministério do Trabalho a entidades ligadas à CUT, enquanto 132 foram concedidas a entidades ligadas ao sindicalismo de resultados (Giannotti, 2002: 83).

Assim, ainda que sustente um discurso contrário à intervenção do Estado, esta contribuiu para o crescimento da FS, obtido a partir de um procedimento singular: o desmembramento de categorias e bases territoriais já existentes (Boito Jr., 2002: 71-2). Da mesma forma que sindicatos desmembrados pela FS têm sua criação contestada na Justiça pelas correntes sindicais adversárias, a FS recorre à Justiça (ou seja, a um dos ramos do aparelho de Estado) para denunciar o desmembramento de sindicatos, federações e confederações em sua base de atuação[95].

[95] É o caso da Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos (CNTM), que passou a sofrer a concorrência da Confederação Nacional dos Metalúrgicos da CUT, registrada no Ministério do Trabalho durante a gestão de Walter Barelli. O interessante é que a própria CNTM foi fruto de

A exemplo da CGT, a FS defende a unicidade na base e o pluralismo na cúpula, âmbito em que a concorrência deixa de ser considerada "perigosa" e passa a ser vista como um elemento saudável, pois, se o pluralismo não existisse na cúpula, a própria existência da central estaria ameaçada. Sua proposta respeita, portanto, a configuração do atual modelo de organização sindical, que restringe a competição às organizações nacionais e subnacionais. Na verdade, a central teme a competição na base, pois ela pode enfraquecer os sindicatos a ela filiados.

No que se refere à sobrevivência financeira das organizações sindicais, a FS defende o fim gradativo do imposto sindical. A tese da extinção gradual do imposto remonta aos anos 60, sendo defendido sempre que aquela contribuição é ameaçada. Nesses momentos, os defensores do imposto apontam a dificuldade que sua extinção acarretaria para os sindicatos, sobretudo os "pequenos", solicitando um prazo para que as organizações se adaptassem à nova realidade[96]:

> A extinção da contribuição sindical tem feito parte da estratégia do movimento sindical no que se refere a seu discurso político [...] No entanto, quando sua extinção é proposta de forma mais

um desmembramento da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI), protagonizado por Medeiros. As três confederações disputam na Justiça o repasse da parcela da contribuição sindical originalmente destinada à CNTI.

[96] Esse argumento foi utilizado quando da aprovação da Convenção 87 pela Câmara, em 1984 (*cf.* Pires, Cecília. Abolição da atual legislação sindical divide opiniões. *Folha de S. Paulo*, 09 dez. 1984), e repetido a cada vez que o tema voltou à pauta de votação do Senado, sendo brandido tanto por lideranças de trabalhadores (*cf.* JOAQUINZÃO pede a ministro veto ao pluralismo sindical. *Folha de S. Paulo*, 11 abr. 1987), quanto por lideranças patronais: Roberto Della Manna, à época diretor do Departamento de Cooperação Sindical da Fiesp, "considera arriscado privar as entidades desses recursos de um momento para o outro. Ele entende que a extinção do imposto deve ser paulatina, num prazo mínimo de cinco anos" (FIESP consulta empresários sobre Convenção 87 da OIT. *Folha de S. Paulo*, 10 maio 1987).

> objetivo, envolvendo inclusive iniciativas legais, o tom da argumentação dos sindicalistas é alterado. De todos os lados surgem ponderações e objeções no sentido de alertar para o fato de que a extinção da contribuição significaria um fim trágico para muitas entidades de trabalhadores [...] há um medo generalizado quanto à perda dessa fonte de recursos, que normalmente é traduzido pelos sindicalistas como uma preocupação com o 'outro'. 'Por causa dos outros', que não poderiam sobreviver sem a contribuição, e em nome de uma postura 'altruísta', que mescla e disfarça uma atitude interessada, fecha-se questão contra a extinção. Em segundo lugar [...], nota-se claramente um apego prático e ideológico a essa modalidade de arrecadação, responsável, sem dúvida, por grande parte do sucesso e mesmo da viabilidade do sistema confederativo (Gomes; D'Araújo, 1993: 333-6).

Ao protelar a extinção do imposto sindical, a FS acaba reconhecendo as virtudes do referido instituto: os sindicatos dependem dele e a perda dessa fonte de recursos produziria impactos negativos sobre as organizações destinadas a representar os interesses dos trabalhadores. A central vale-se desse mesmo argumento para defender as demais contribuições obrigatórias: além disso, nada mais "justo" do que os trabalhadores não sindicalizados contribuírem para sustentar o sindicato que (supostamente) os defende. Ora, ao assegurar a sobrevivência dos sindicatos, o Estado está intervindo na forma de organização dos trabalhadores, permitindo que organizações fracas e distantes da base se eternizem. Mas essa intervenção não é questionada, muito pelo contrário, é valorizada.

Na ausência de liberdade de organização na base, os trabalhadores têm como única opção aderir ao acordo celebrado pelo único sindicato existente, bem como contribuir financeiramente para esse mesmo sindicato, ainda que não sejam filiados a ele. Num caso e noutro requer-se a intervenção do Estado, seja para proibir a concorrência, seja para manter – parcialmente ou em sua totalidade – as fontes compulsórias de financiamento. Qual é, então, a diferença em relação à estrutura sindical vigente?

2.1.4 As hesitações patronais diante do pluralismo

Ao contrário dos sindicatos de trabalhadores, a questão da estrutura sindical constitui um objeto recente de discussão patronal. Até os anos 1980, as principais entidades de representação patronal, como a Fiesp, a CNI e a Febraban, opunham-se à aprovação da Convenção 87 da OIT, apoiando ativamente a estrutura sindical brasileira[57]. As críticas ao corporativismo estatal passam a integrar o discurso das principais lideranças patronais apenas com o advento do neoliberalismo, quando se observam declarações em favor da adoção do pluralismo, considerado desde então um modo de organização sindical "mais democrático". Ainda assim, o patronato não passou do discurso à prática, não havendo, em todo o período por nós analisado, nenhuma iniciativa patronal para modificar a organização sindical, num flagrante descompasso entre o dito e o efetivado.

Ao analisar a ação patronal no decorrer da Constituinte, Almeida argumenta que o patronato "também optara pela permanência das estruturas corporativistas e [...] preferia relacionar-se com os trabalhadores por intermédio de procedimentos e canais conhecidos" (Almeida, 1996: 195). Com efeito, o pluralismo é uma incógnita, o que certamente pode explicar a resistência patronal a adotá-lo. Mas essa é uma explicação insuficiente. Por que o patronato continua a apoiar, *agora não mais ativamente e sim veladamente*, o corporativismo estatal? A nosso ver, a posição patro-

[57] Por ocasião da tentativa de votação da Convenção 87 da OIT no governo Sarney, a CNI declarara: "sendo ratificada a Convenção será introduzida no Brasil a pluralidade sindical e a contribuição, extinta automaticamente [...], constituindo um verdadeiro retrocesso na história do sindicalismo brasileiro" (*O Estado de S. Paulo*, 18 e 23 maio 1985; *apud* Almeida, 1996: 173). Após a aprovação da unicidade sindical pela Comissão de Sistematização da Constituinte, o senador Albano Franco (PMDB/SE), presidente da CNI, pronunciaria: "a unicidade é a 'melhor proposta para o estágio do país'" (*cf.* COMISSÃO muda substitutivo e aprova unicidade sindical. *Folha de S. Paulo*, 16 out. 1987).

nal não pode ser compreendida sem se considerar as características da estrutura sindical brasileira.

Muitos alegam que o patronato teria interesse no pluralismo porque este aprofundaria a divisão sindical, possibilitando a criação de sindicatos por empresa, mais dóceis ao capital, o que enfraqueceria os sindicatos combativos. Ora, não é preciso instaurar o pluralismo para fazê-lo. A estrutura sindical corporativa instaura uma divisão das classes trabalhadoras em diferentes categorias profissionais e assegura as condições de sobrevivência de sindicatos submissos aos interesses do capital. Assim, não é preciso dividir o que já é dividido, nem criar sindicatos de empresa para melhor controlá-los. A estrutura não é um obstáculo à fragmentação, tampouco à existência de sindicatos pelegos, muito pelo contrário; ela os favorece. Embora a estrutura não impeça a criação de sindicatos combativos, ela dificulta o seu trabalho, na medida que controla os sindicatos de trabalhadores por meio de diversos mecanismos, a exemplo do julgamento de greves, da imposição de multas às greves consideradas ilegais, da proibição de financiar eleições e da proibição de criar novos sindicatos para disputar bases controladas por pelegos. Já o pluralismo sindical possibilitaria a constituição de sindicatos combativos em bases hoje controladas por pelegos, o que não interessa ao patronato.

A posição patronal também pode ser explicada pela importância da estrutura para a própria existência de seu sistema confederativo: ainda que o patronato tenha outras fontes de financiamento e outros canais de representação de interesses à sua disposição, os recursos financeiros e organizacionais proporcionados pela estrutura não devem ser menosprezados.

Se essas considerações são pertinentes, como, então, entender uma das recomendações da Fiesp que, ao se pronunciar sobre o processo de negociação coletiva, conclama seus filiados a "estimular o *nascimento de organizações que concorram entre si*", por considerar essa medida "*essencial para se fugir de um novo corporativismo – o das organizações de base – e, ao mesmo tempo,*

caminhar para uma sociedade mais controlada" (Fiesp, 1990a: 265 – grifos nossos)? Poderia ser essa afirmação compreendida como um brado em defesa do pluralismo sindical?

Não há indícios que permitam confirmar essa suposição. O estímulo a organizações concorrentes é muito mais uma tentativa de encontrar canais capazes de "administrar" o conflito deflagrado por ocasião da negociação coletiva do que uma posição de princípio contrário ao corporativismo estatal. Os estudos da federação realizados no início dos anos 90 não sugerem nenhuma mudança relativa à organização sindical, limitando-se a defender a modernização da Justiça, mediante "a introdução de procedimentos não judiciais para a resolução de disputas individuais e coletivas" (Fiesp, 1990a: 265). Afinal, quanto menor for a regulamentação do mercado de trabalho, "menor será a necessidade da presença da Justiça do Trabalho" (Fiesp, 1990b: 22). Mesmo quando a entidade promove debates destinados a discutir a estrutura sindical, a discussão é desfocada e a ênfase recai sobre a livre negociação. Os dirigentes patronais chegam a afirmar que consideram "'muito difícil que o princípio da unicidade seja suprimido no Brasil, porque estamos vinculados a uma estrutura de dissídios e acordos coletivos [...] que não seriam possíveis dentro de um regime de pluralismo sindical'"[93].

A discussão em torno da organização sindical foi intensificada por ocasião da revisão constitucional. Embora a comissão dedicada ao estudo do tema não tenha chegado a um consenso a esse respeito, a diretoria da Fiesp acabou propondo o reestudo da estrutura sindical, a adoção do "princípio de pluralidade" para a organização sindical e a "não obrigatoriedade ou compulsoriedade de quaisquer contribuições sindicais"[94]. Teria, pois, a Fiesp se de-

[93] Declaração de Wilson de Souza Campos Batalha, membro do Conselho Superior de Relações de Trabalho (Consurt) da Fiesp, em: ESTRUTURA sindical em debate. *Notícias*, nº 1230. São Paulo, maio 1990, p. 3.
[94] TEMAS prioritários sobre relação capital/trabalho. *Notícias*, nº 31. São Paulo, set. 1993: 6.

cidido pelo pluralismo? Apesar do texto afirmá-lo explicitamente, parece-nos que naquele momento ainda havia dúvidas a respeito. Se o pluralismo é considerado por Max Schroppe, presidente da federação em exercício, como a forma de organização sindical "mais democrática e sintonizada com a modernidade que se deseja impor às relações entre capital e trabalho"[200], a mesma certeza não podia ser estendida ao restante da federação, uma vez que não havia uma "posição fechada" a respeito. Nesse sentido, a menção ao pluralismo funcionaria como uma provocação destinada a deflagrar a discussão.

A ausência de consenso parece indicar a existência de uma distância entre base e cúpula da federação patronal. Os dirigentes da Fiesp geralmente são oriundos de sindicatos industriais mais fortes, nos quais se concentram as grandes empresas. É plausível supor que esses sindicatos dispõem de grande poder de negociação, não se intimidando diante de um sindicato mais combativo (embora seja razoável supor que ele prefira ter como interlocutor um sindicato pelego). A posição que os dirigentes provenientes desses segmentos sustentam no tocante à organização sindical parece não corresponder aos interesses dos sindicatos de setores industriais secundários, que agrupam pequenas e médias empresas e tendem a ser mais dependentes do corporativismo estatal para assegurar sua própria sobrevivência. Além disso, esses sindicatos tendem a ser mais refratários à negociação. Para estes, o pluralismo sindical representa um risco maior, pois essa forma de organização pode favorecer justamente os sindicatos mais atuantes, e não os submissos a governos e patrões.

Se não há consenso no interior da Fiesp a respeito do pluralismo sindical; quando se compara a posição do patronato industrial paulista à de outras organizações patronais, o contraste é ainda maior. Essas diferenças puderam ser observadas por ocasião do *Fórum nacional sobre contrato coletivo e relações de trabalho no Brasil*. Embora o documento final do encontro apresente como

[200] *Idem, ibidem.*

uma de suas conclusões "consensuais" "a necessidade de adoção dos princípios de plena liberdade sindical e direito de representação dos trabalhadores no local de trabalho" (Ministério do Trabalho, 1994: 319), a análise dos documentos enviados por cada uma das entidades participantes e da intervenção de seus representantes nas discussões não nos permite concordar com tal afirmação. Não só há diferenças significativas entre as posições de representantes patronais e de trabalhadores, como discordâncias substanciais no interior de cada um desses grupos.

Além dos dirigentes designados pela Fiesp para participar do debate (Paulo Roberto Pereira da Costa e Roberto Luiz Pinto e Silva), dois dos maiores sindicatos a ela filiados enviaram seus representantes: o Sinfavea (que enviou Antônio Cursino de Alcântara) e o Sindipeças (representado por Cláudio Vaz, Giuseppe Tozzi e Wilson Roberto Comeganha). As declarações desses dirigentes patronais eram bastante convergentes, demonstrando a existência de uma sintonia entre os interesses desses dois grupos patronais e a federação que os representa, sobre o tema em questão. Tanto Cláudio Vaz quanto Wilson Roberto Comeganha defenderam a tese do pluralismo sindical, reivindicando o direito de livre organização desde que a pluralidade fosse uma opção e não uma obrigação. Cláudio Vaz considerou "*indispensável também a extinção das fontes compulsórias de arrecadação para que se legitimem as representações patronais e trabalhistas pelas suas bases*" (Ministério do Trabalho, 1994: 71 – grifos nossos).

A posição desses dirigentes, que representam dois dos segmentos industriais em que as relações entre capital e trabalho se encontram mais desenvolvidas, diverge da sustentada por Américo Brasil, da Confederação Nacional do Comércio, cujo argumento revela todas as preocupações que a instituição do pluralismo sindical desperta em alguns segmentos patronais. O representante da CNC considera que há outras formas de se assegurar a liberdade sindical sem que, para isso, seja preciso correr os riscos embutidos na adoção da pluralidade:

> O importante é saber se o sindicato é representativo, se lá dentro todas as correntes estão representadas, se não há atitudes totalitárias das direções [...] A Confederação Nacional do Comércio defende o sistema da unicidade sindical porque se há descontentamentos dentro da entidade, eles podem ser discutidos em congressos da categoria. *Entendemos que dentro de um sistema de pluralidade haverá quase que uma anarquia de representatividade. Os sindicatos se organizariam em função de visões ideológicas e as negociações coletivas não teriam fim* [...] *Acho que a determinação da representatividade, quando existe pluralismo sindical, é uma coisa muito complicada. Quem vai liderar um processo de negociação, quem realmente representa aquela categoria, se podem existir quantos sindicatos quiserem?* Além disso, cada sindicato vai acabar levando sua ideologia político-partidária para dentro da categoria e isso é um desserviço ao trabalhador (Ministério do Trabalho, 1994: 100-5 – grifos nossos)[151].

A divergência indicada acima talvez possa ser explicada pelas diferenças, em termos de organização e poder de pressão, que caracterizam os grupos patronais e de trabalhadores que compõem categorias econômicas e profissionais distintas. As montadoras de automóveis constituem um segmento altamente concentrado e, juntamente com as indústrias de autopeças, formam um complexo de ponta no interior da categoria metalúrgica, não obstante o fato de as autopeças serem menores e mais dispersas se comparadas a suas clientes, ocupando uma posição subordinada frente a elas[152]. Essas diferenças, porém, eram minimizadas pelo fato de as indústrias que compõem a cadeia automobilística terem como interlocutores sindicatos de trabalhadores com forte poder de mobilização e com uma tradição de negociação mais antiga, desenvolvida ao longo de duas décadas de greves e conflitos, especialmente no ABC paulista. Cumpre notar, além disso, que o principal sindicato da região, o dos metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema, sofreu uma mudança expressiva em sua prática sindical nos anos 90, tornando-se mais disposto a conciliar os interesses dos trabalhadores com os do patronato.

Outra é a situação da burguesia comercial que, além de apresentar uma composição fragmentada e heterogênea – pois reúne tanto redes de lojas e grandes magazines quanto pequenos comerciantes, dispersos em nichos de atividade distintos – tem como interlocutores sindicatos fracos[153]. A situação de trabalho no comércio leva os comerciários, por sua vez, a um comportamento marcadamente anti-sindical. Seus sindicatos distinguem-se por um posicionamento de direita, caracterizado pela resistência à organização político-reivindicativa e pelo não-enfrentamento com o patronato (Trópia, 2000). A este patronato,

[151] É a mesma posição de Abram Szajam (presidente Federação do Comércio do Estado de São Paulo), outro ardoroso defensor da unicidade, para quem a adoção do pluralismo sem que se definam regras mínimas para determinar a representatividade de um sindicato pode levar a uma "babel sindical" (Szajam, Abram. Caminhos para o contrato coletivo. *O Estado de São Paulo*, 04 nov. 1994). Pesquisa Cenário Sindical CNI realizada em 1995 revela que o peso da unicidade entre o patronato industrial também é considerável, visto que 65,47% dos sindicatos patronais da indústria (entre os 25% do total) "preferem o sistema de unicidade sindical e as contribuições compulsórias e que 94,63% dos sindicatos industriais do país têm como principal fonte de receita a contribuição sindical" (apud Krein; Oliveira, 1999: 19). Esses dados podem ajudar a compreender a complexidade da questão.

[152] Além do diferente porte das empresas, há também que se considerar a origem do capital desses dois elos da cadeia automotiva, em que as montadoras são multinacionais enquanto as indústrias de autopeças eram, ao menos até meados dos anos 90, quando o processo de fusão e desnacionalização se acelera, propriedade do capital privado nacional.

[153] As diferenças aqui apontadas permitem retomar, em linhas gerais, a distinção estabelecida por Pochmann (1995) entre as duas vertentes do sindicalismo patronal constituídas desde o final dos anos 70. Para esse autor, enquanto uma parcela do sindicalismo patronal se renovava, revitalizando as relações entre capital e trabalho, a maioria dos sindicatos patronais continuava apoiando a intervenção do Estado nos sindicatos, a legislação de caráter repressivo e resistindo à negociação coletiva.

o pluralismo não interessa, pois ele poderia levar à criação de sindicatos combativos em bases antes monopolizadas por pelegos.

A ausência de consenso entre os agentes sociais aqui analisados se reflete no plano institucional, de modo que nenhuma iniciativa legal produzida na primeira metade dos anos 1990 modificou efetivamente a estrutura sindical.

2.1.5 As iniciativas legais na primeira metade dos anos 1990

A eleição presidencial de 1989 e o término da transição "pelo alto" geraram pressões diversas sobre a legislação trabalhista e sindical. Essas pressões apontavam para sentidos opostos: ampliação de direitos e democratização das relações de trabalho, de um lado, restrição de direitos e controle do movimento sindical, de outro. A Constituição de 1988 deixara várias brechas jurídicas, na medida em que muitos dos direitos por ela introduzidos não haviam sido regulamentados e, por isso, não tinham vigência efetiva. Entre os direitos à espera de lei complementar encontravam-se o direito de greve para funcionários públicos e a cobrança da contribuição confederativa, instituída naquela ocasião e questionada por muitos juristas, que não consideravam sua aplicação legal justamente devido à ausência de regulamentação.

No que se refere à organização e ao financiamento sindical, os projetos de lei do período 1989-1992 – em sua maior parte elaborados por deputados de oposição – buscam regulamentar o artigo 8° da Constituição, que institucionaliza a coexistência entre "liberdade" sindical, de um lado, e a unicidade e a contribuição compulsória, de outro. A maior parte dos projetos mantém essa contradição insolúvel, procurando criar institutos destinados ao registro e reconhecimento dos sindicatos e a resolver os conflitos de representação[104].

[104] Advertimos o leitor que a legislação mencionada neste trabalho não é exaustiva. Selecionamos os projetos de lei que nos parecem mais relevantes e tratemos ao longo do texto apenas dos que tiveram desdobramentos políticos mais significativos. Iniciamos o levantamento em 1989, portanto, um

A contradição que o texto constitucional encerra impede o exercício da plena liberdade sindical. A "liberdade" instituída pela Constituição limita-se à não intervenção do Estado na gestão interna dos sindicatos, isto é, na definição dos estatutos, no processo eleitoral e na destinação dos recursos arrecadados compulsoriamente (ainda que se mantenha a proibição ao financiamento de campanhas políticas). Embora a "livre organização sindical" pressuponha que a criação dos sindicatos não precise ser autorizada pelo Estado, o reconhecimento dessas instituições enquanto representantes legais de uma determinada categoria continua sendo feito pelo Estado, que recupera, dessa forma, o controle sobre a criação dos sindicatos. Daí a importância do registro sindical, que permite ao Estado observar se o princípio da unicidade está sendo respeitado ou não. É o registro sindical que confere capacidade sindical *de direito* à organização que se apresenta como tal.

Pois bem, a Constituição de 1988 estipula que a definição do órgão competente para o registro sindical seria feita por lei complementar. Os projetos de lei concebidos com esse objetivo estabelecem, em sua maioria, o Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas – que já vinha sendo utilizado para registrar as novas organizações sindicais – como órgão encarregado de realizar tal tarefa. Além disso, criam comissões bi ou tripartites para resolver as disputas de representação entre sindicatos, de modo a assegurar o princípio constitucional de não-intervenção do Ministério do Trabalho na vida interna dos sindicatos.

Ainda que pretendam fazer valer os princípios constitucionais de "liberdade" sindical, nenhum desses projetos admite a hipótese do pluralismo sindical, pois, legalmente, estão impedidos de fazê-lo. Assim, os projetos que se propõem a modificar a

ano antes do início do período estudado, a fim de dar uma indicação acerca do tratamento dado à matéria imediatamente após a Constituição de 1988. A tese que deu origem a este livro contém um apêndice que sistematiza toda a legislação consultada.

forma de organização e de financiamento dos sindicatos limitam-se a extinguir o imposto sindical sem tocar no princípio da unicidade, pois isso só poderia ser feito mediante emenda constitucional destinada a suprimir o inciso II do artigo 8º da Constituição de 1988, cujo conteúdo é o seguinte: "é vedada a organização de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um município".

Jones Santos Neves, autor de um desses projetos, apresenta a seguinte justificativa para as alterações propostas:

> Não obstante o ponto de vista de que a adoção do regime da pluralidade melhor reflete o princípio de liberdade sindical, a Constituição Federal, promulgada em 5-10-88, adotou o sistema sindical unitário de representação, mantendo a contribuição legal compulsória. Por seu turno, a vedação constitucional de o Poder Público interferir e intervir na organização sindical alterou de forma substancial conceitos até então vigentes, ampliando, sensivelmente, a liberdade de auto-governo e auto-organização das entidades sindicais. Dentro desse contexto, a presente proposição visa tão-somente adaptar o sistema de regência jurídica à realidade fática das organizações sindicais" (Justificação do PL 1.528/89, In: Diário do Congresso Nacional, 24 fevereiro 1989, p. 351).

Assim como outros projetos elaborados no período, o PL 1.528/89 contempla a possibilidade de um sindicato vir a ser substituído por outro, caso este último prove ser mais representativo do que o sindicato pré-existente. Desse modo, os trabalhadores são supostamente livres para fundar um sindicato, mas este só passa a representá-los legitimamente caso seu registro seja aceito pelo organismo público designado para atribuir personalidade jurídica aos sindicatos. Isto é, em tese os trabalhadores podem criar suas entidades de representação, mas na prática podem ver negado

esse direito. Esse projeto – que, convém mencionar, foi baseado em proposta da CNTI – mantém, dessa forma, limites à livre organização sindical, preservando a subordinação dos trabalhadores ao Estado.

O princípio do sindicato mais representativo já havia sido proposto por Moraes Filho (1978), ardoroso defensor da unicidade mas, ainda assim, crítico do modelo sindical brasileiro, porque, "uma vez reconhecida uma associação como sindicato, estabiliza-se o quadro sindical, sem que o sindicato venha a perder a prerrogativa de representação da categoria" (Moraes Filho, 1978: 271). Para o autor, o ideal seria que o sindicato considerado mais representativo pudesse variar ao longo do tempo, admitindo-se a possibilidade "de uma associação profissional, mais representativa da profissão do que o sindicato reconhecido, conseguir tirar-lhe esses poderes, substituindo-o na organização da classe" (Moraes Filho, 1978: 272), tal como propõe o PL 1.528/89[105]. Assim, "desde que a associação venha a ficar mais forte, mais representativa do que o próprio sindicato, deve este ser substituído pela primeira [...] Permanecer como está [...] é desestimular as boas associações profissionais, protegendo injustamente os maus sindicatos" (Moraes Filho, 1978: 291). Essa posição é, porém, distinta do entendimento da OIT sobre liberdade sindical, pois a OIT admite o princípio do sindicato mais representativo para fins de "negociação coletiva, consulta por parte dos governos ou designação de delegados junto a organizações internacionais". Mas enfatiza que essa distinção não deve "impedir o funcionamento de organizações minoritárias que devem ter, pelo menos, o direito de apresentar as reivindicações de seus membros e de representá-los durante o exame de uma reclamação que lhes diz respeito" (OIT, 1993: 43).

[105] Boito Jr. (1991a: 32) define esse sistema como unicidade concorrencial, na medida que preserva o monopólio legal da representação sindical: não obstante a existência de diferentes organizações em disputa, o Estado define os critérios de representatividade e depois aplica esses critérios, definindo "qual associação, num momento dado, é merecedora do monopólio legal da representação sindical" (Boito Jr., 1991a: 33).

A liberdade sindical continuaria a ser negada no governo Collor. Antônio Rogério Magri, que assumira o Ministério do Trabalho e Previdência Social em março de 1990, instituiu o Arquivo de Entidades Sindicais Brasileiras para acolher todos os registros de sindicatos patronais e de trabalhadores (Instrução Normativa nº 9/90), pois o mandado de segurança nº 29/90, do Superior Tribunal de Justiça, havia determinado que o registro voltasse a ser feito no Ministério do Trabalho até que os princípios inscritos na Constituição fossem regulamentados. Além disso, o ex-presidente da CGT estabeleceu que a carta sindical só seria expedida pelo Ministério após consulta ao Arquivo, *a fim de evitar a duplicidade de sindicatos*.

Ao mesmo tempo que preserva a unicidade, que constitui, a nosso ver, o pilar de sustentação do sindicalismo corporativo, Magri ataca a contribuição sindical, alvo de diversos projetos de lei elaborados naquele contexto. O projeto de lei 821/91, de autoria do Executivo, constitui a mais importante iniciativa normativa do período. Com o propósito de regulamentar os artigos 8º e 11 da Constituição, o referido projeto trata a um só tempo da organização sindical e da negociação coletiva. A Exposição de Motivos enviada pelos ministros Antonio Rogério Magri, Zélia Cardoso de Mello e Jarbas Passarinho ao presidente Collor alegava que o anteprojeto estabelecia:

> moderna disciplina legislativa para as relações coletivas de trabalho, conforme preconiza o Projeto de Reconstrução Nacional [...] A modernização da Legislação do Trabalho *passa necessariamente pelo afastamento do Estado do campo das relações coletivas, permitindo que os interlocutores sociais ocupem o espaço que efetivamente lhes pertence na gestão dos próprios conflitos, buscando encontrar soluções que melhor consultem seus interesses* [...] acolhe-se [ainda] a flexibilização de direitos, respeitadas as normas de ordem pública. Desta sorte, através da negociação – vale dizer, sob tutela sindical – poderão as partes buscar a melhor forma de adaptar as normas legais às relações de trabalho, tendo em conta a natureza e as características da atividade empreendida, o local da prestação de trabalho e seus interesses específicos" (Diário do Congresso Nacional, 9 maio 1991, p. 5682-3 – grifos nossos).

Trata-se da primeira tentativa de instaurar a flexibilização pela via legal promovida na era neoliberal. As críticas dirigidas pelas centrais sindicais, especialmente a CUT, ao projeto levaram o governo a desmembrá-lo em duas partes: o PL 1.231/91 abarca artigos referentes à organização sindical e o PL 1.232/91, aqueles referentes à negociação coletiva.

O PL 1.231/91 estabelece, de um lado, que o âmbito de representação e a base territorial dos sindicatos serão definidos pela assembléia que deliberou pela sua criação. Por outro lado, define regras para dirimir disputas sindicais relativas à representatividade sindical, prevendo a substituição de um sindicato por outro mais representativo (em número de associados e convenções ou acordos coletivos celebrados). O projeto extingue o imposto sindical, embora preserve uma das contribuições compulsórias, a contribuição assistencial, convertida em taxa negocial (a ser cobrada de associados e não associados). Também assegura a representação dos trabalhadores na empresa, reconhecendo-lhes as seguintes atribuições:

> *discutir a forma e acompanhar a implementação da participação dos trabalhadores na gestão da empresa e nos seus lucros ou resultados, em consonância com o estipulado em negociação coletiva*; conhecer as inovações tecnológicas e projetos de automação e participar da implementação do processo [...]; estimular a composição de controvérsias trabalhistas individuais no âmbito da empresa, antes da propositura da ação cabível, e assistir ao trabalhador no acordo, valendo o que for pactuado como transação para todos os efeitos legais; acompanhar a elaboração de planos e respectiva execução na área de recursos humanos; implementar quaisquer outras ações que visem a integração do trabalhador (artigo 13 do PL 1231/91, *apud* Diário do Congresso Nacional, 26 out. 1991, p. 20984 – grifos nossos).

Já o PL 1.232/91 institui a flexibilização de direitos por meio de negociação coletiva, isto é, permite que o negociado prevaleça sobre o legislado, e estabelece a prevalência do acordo coletivo (negociado, segundo o projeto, no nível categorial e de em-

presa) sobre a convenção coletiva (que passaria a ter um caráter nacional). O projeto também restringe o acesso dos sindicatos ao Judiciário, ao condicionar a instauração de dissídio coletivo à comprovação de que a negociação coletiva fracassou, e limita o direito de greve, ao delegar ao presidente do Tribunal a decisão de julgar se o processo de negociação se esgotou ou não.

Uma das interpretações correntes sobre o PL 1.231/91 atribuía-lhe a intenção e o poder de instaurar o pluralismo sindical no Brasil[106]. Essa é, todavia, uma interpretação equivocada: o projeto de lei mantém a unicidade sindical, na medida que só uma entidade seria credenciada para atuar como representante legal da categoria[107]. A própria CUT reconhece que o projeto não instaura o pluralismo, pois mantém e até mesmo amplia as formas de intervenção do Estado na vida sindical[108]. O projeto assegura a intervenção do Estado ao estabelecer prazos para convocação de assembléias, regras para o registro de candidatura a cargo de direção e representação sindical, ao impor limites ao número de dirigentes com estabilidade, entre outros aspectos. Mas a intervenção mais nefasta se dá, segundo Douglas Gérson Braga, assessor jurídico da CUT, na exigência de depósito do registro sindical no Ministério do Trabalho, o que "equivale a exigir autorização do Estado para existir" (Braga, 1992: 4), e na forma de solucionar controvérsias relativas à representatividade sindical:

> ...dirimir dúvidas sobre definição da categoria ou base territorial dos sindicatos, na maior parte das vezes, equivale a decidir sobre a fundação ou não de uma entidade sindical, pois inviabilizada a definição da categoria ou da base territorial pretendida, automaticamente estará inviabilizada a entidade, nos moldes pretendidos (Braga, 1992: 4)[109].

[106] Para o então vice-líder do PSDB na Câmara, deputado Antônio Carlos Mendes Thame, "O que o governo pretende é implantar o pluralismo sindical por uma via desonesta". Tanto é que seu partido apresentou emendas a fim de preservar a unicidade sindical (CUT qualifica como 'atentado' projeto que propõe mudanças na CLT *Gazeta Mercantil*, 04 maio 1991). Técnicos do Diap também consideram que o projeto "permite a existência de mais de um sindicato na mesma base territorial" (Lombardo, João Alexandre. Críticas à proposta de livre negociação. *Gazeta Mercantil*, 04 maio 1991). O deputado pelo PCdoB Aldo Rebelo, relator do PL 821/91 na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados, alegava que tanto o projeto original quanto seus desdobramentos (PL 1.231/91 e 1.232/91) "introduziram na prática o pluralismo sindical, admitiria a 'flexibilização de direitos' e condicionava a participação dos sindicatos nas negociações coletivas a um prévio credenciamento dos patrões" (Rebelo, 1991: 5). O parecer elaborado pelo relator argumenta que o projeto "macula" o princípio da unicidade e é inconstitucional sob vários aspectos.

[107] Essa interpretação é confirmada pelos autores da Exposição de Motivos do projeto original (PL 821/91), que atribuem o fato de não se tocar na organização sindical aos limites impostos pela Constituição de 1988: "o anteprojeto não se aprofunda na regulamentação da organização sindical em virtude do princípio da liberdade sindical, consagrado no caput do art. 8º da Constituição, sofrer indesejável limitação pelo disposto no inciso II do mesmo dispositivo" (Diário do Congresso Nacional, 9 maio 1991, p. 5682). Admitem, assim, que os projetos de lei encaminhados pelo Executivo ao Congresso não eram o instrumento normativo adequado para realizar uma mudança constitucional.

[108] Sobre a posição da CUT, ver: CUT qualifica como "atentado" projeto que propõe mudanças na CLT. *Gazeta Mercantil*, 4 maio 1991; Braga (1991; 1992).

[109] Destaque-se que o autor critica a intervenção do Estado, via Ministério do Trabalho e Previdência Social, na solução de controvérsias, alegando tratar-se de tema de interesse de trabalhadores ou de empregadores, que devem dirimir eles próprios suas disputas de representação, podendo ainda delegar essa tarefa a um terceiro, de sua livre escolha, *ou ao Poder Judiciário*. Paradoxalmente, o Judiciário não é, aqui, compreendido como parte do Estado. Esta instituição estatal só é analisada criticamente quando o autor trata do processo de negociação coletiva e do direito de greve. Nesses casos, Braga considera que o Judiciário intervém para limitar as possibilidades de ação sindical (Braga, 1992: 5-6).

O autor admite que a aferição da representatividade pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social pode prejudicar um sindicato anteriormente constituído, pois ele seria descredenciado em benefício de um outro considerado "mais representativo", isto é, com maior número de associados, favorecendo um sindicato submisso ao patrão, seja ele criado pelas empresas ou não (Braga, 1991; 1992).

Apesar das críticas à intervenção e tutela do Estado, as análises do assessor da CUT evidenciam a dependência da central frente à estrutura sindical, assunto já abordado anteriormente. Se, por um lado, o autor entende que as inovações introduzidas pelos projetos de lei do governo "não servem ao aperfeiçoamento ou à construção de um novo modelo de negociação coletiva e de estrutura sindical" (Braga, 1992: 9), deixando o Brasil ainda distante da Convenção 87 da OIT, por outro condena a sujeição da cobrança da contribuição assistencial à concordância do trabalhador (sindicalizado ou não), defendendo essa fonte de financiamento, pois "o sindicato *necessita* desses recursos para desenvolver suas lutas" (Braga, 1992: 6 – grifo nosso), e o patronato "pode muito bem pressionar o trabalhador para que este não efetive a contribuição" (Braga, 1992: 6). A intervenção estatal se torna, a um só tempo, nefasta e positiva: nefasta ao controlar a negociação coletiva, o exercício do direito de greve, o registro de sindicatos, a solução de controvérsias relativas à representação; positiva ao garantir a sustentação financeira das organizações sindicais, o que, por sua vez, remete à questão da unicidade: se o autor considera que o sindicato tem o direito – e a necessidade – de cobrar contribuições de toda a categoria, mesmo dos não-associados, subentende-se que essa prerrogativa só funcionaria caso houvesse um único sindicato reconhecido por lei.

O estatismo também se revela em outro momento da análise, quando o autor critica a possibilidade de que a organização no local de trabalho tenha poder de negociação, advertindo que esse papel cabe ao sindicato. Braga entende que participação nos lucros e resultados, introdução de novas tecnologias e projetos de

automação sejam questões que produzem impactos sobre a sociedade como um todo, e não apenas sobre os empregados de uma determinada empresa, devendo ser negociadas num nível mais amplo. Para o autor, a representação no local de trabalho não é o nível mais adequado para negociar essas e outras questões, pois, nesse âmbito, os trabalhadores se encontram sujeitos à pressão e ao controle patronal, sendo mais fácil abrir mão de direitos. Assim, os representantes dos trabalhadores nas empresas devem complementar a atuação sindical, e não concorrer com ela, ou seja, devem fiscalizar o cumprimento da legislação trabalhista, dos acordos e convenções coletivas, e não se comportar como um sindicato de empresa. Desse modo, ao conceder "*prerrogativas tipicamente sindicais* à representação isolada na empresa, o PLg [projeto de lei do governo] proporciona o aniquilamento de resistências, a fragmentação organizativa e a flexibilização de direitos" (Braga, 1992: 8 – grifos nossos).

Na verdade, o modelo de organização no local de trabalho defendido pela CUT visa mais o estabelecimento de uma sessão sindical na empresa do que de uma organização autônoma de trabalhadores. É por esse motivo que o PL 646/91, referente à organização e financiamento sindical, elaborado pela CUT e apresentado pelo deputado federal Paulo Rocha (PT/SP), restringe a tarefa da organização no local de trabalho e da delegação sindical na empresa à constituição de "instrumentos prioritários e privilegiados de fiscalização das normas contratadas". A organização no local de trabalho objetiva, pois, "complementar e dar eficácia à organização sindical" (Diário do Congresso Nacional, 15 maio 1991, p. 6200). Tanto as críticas do assessor da CUT quanto o projeto de lei elaborado pela central revelam o temor que atinge até mesmo o sindicalismo combativo a respeito da organização no local de trabalho: o de sofrer a concorrência de organizações autônomas de trabalhadores nas empresas.

Visto que a posição da CUT frente à estrutura sindical já foi anteriormente considerada, voltemos às iniciativas governamentais. O PL 1.232/91 estabelece a obrigatoriedade da participação

de entidades sindicais representativas de trabalhadores, diretamente ou mediante "credenciamento específico", na negociação coletiva. O deputado Aldo Rebelo (PCdoB/SP), que relatou tanto o projeto original como os desmembrados, alerta para o risco de haver ingerência patronal no credenciamento e acrescenta que a esse respeito há, "claramente, a intenção de afastar as entidades sindicais do processo de negociação e da representação da categoria na defesa de seus direitos e interesses" (Parecer publicado no Diário do Congresso Nacional, 20 jun. 1991, p. 10243). Todavia, o projeto não diz quais são as condições de credenciamento para a negociação coletiva, não determina quem pode se credenciar – não fica claro se a representação dos trabalhadores no local de trabalho poderia desempenhar esse papel – nem perante quem deve ser feito o credenciamento. No que se refere ao PL 1.231/91, cumpre notar que, a despeito das avaliações dissonantes, o projeto preserva a unicidade, implementando uma *reforma* – mas não a extinção – da estrutura sindical.

Apesar desse limite, Boito Jr. (2002: 74) considera que o reconhecimento da organização no local de trabalho visava "contornar o sindicato de categoria e a unicidade sindical", possibilitando que a representação dos trabalhadores nas empresas negociasse salários e condições de trabalho, "passando por cima inclusive do acordo do sindicato" (Boito Jr., 1991c: 15). No entanto, os projetos de lei analisados não permitem sustentar essa hipótese de maneira inequívoca. O artigo 12 do PL 1.231 afirma que "é assegurada a representação dos trabalhadores na empresa, com o objetivo de promover o entendimento direto e permanente com o empregador sobre as condições individuais de trabalho que lhe são peculiares" (Diário do Congresso Nacional, 26 out. 1991, p. 20984). Esse mesmo projeto define como atribuições da representação dos trabalhadores intermediar conflitos entre a empresa e trabalhadores considerados individualmente, negociar PLR, automação e *acompanhar* política de pessoal/RH. Assim, podemos inferir que, caso o projeto fosse aprovado, a interpretação da letra da lei seria, no mínimo, controversa. A possibilidade de a organização no local de trabalho negociar está

circunscrita a temas específicos. É claro que esses temas podem ser interpretados de maneira mais ou menos abrangente (por exemplo: o que são "planos na área de recursos humanos"? Planos de contratação, demissão, de cargos e salários?). A possibilidade de as representações de trabalhadores nas empresas negociarem salários não está colocada de forma explícita no projeto, deixando margem a uma multiplicidade de interpretações.

Os projetos aqui mencionados apresentam ainda outras contradições e pontos obscuros que podem ser explorados. A hipótese de que a negociação de empresa poderia desrespeitar direitos estabelecidos em acordos e convenções coletivas nos parece ser passível de questionamento. Em primeiro lugar, o PL 1.232/91 determina que o acordo coletivo será celebrado entre entidades *sindicais* representativas de trabalhadores e uma ou mais empresas. Em segundo lugar, ao mesmo tempo que admite a flexibilização dos direitos, o PL 1.232/91 acrescenta que "será nula de pleno direito a cláusula de contrato (individual) de trabalho que reduza direito estipulado em acordo coletivo". Ou seja: supõe-se que o acordo de categoria ou de empresa possa contrariar a convenção coletiva ou a lei, mas acordos celebrados por representantes de trabalhadores na empresa não.

Como indicamos acima, a maior parte das iniciativas normativas do período 1989-1992 visava a extinção do imposto sindical, mas não se propunha a eliminar a unicidade sindical, pelo contrário, reafirmavam a unicidade ao definir regras para a resolução de conflitos de jurisdição. Ainda assim, provocaram críticas provenientes da maior parte dos agentes sociais, mesmo aqueles que sustentam um discurso favorável à extinção da estrutura sindical, como a CUT. O PL 821/91, por exemplo, foi rejeitado pelo relator Aldo Rebelo, que propôs um substitutivo apoiado pela CUT e pela FS. Este foi aprovado por consenso pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados, o que motivou o desmembramento do projeto original em duas partes, como mencionado. O substitutivo eliminou a parte referente ao registro das entida-

des sindicais, especialmente as cláusulas referentes à aferição da representatividade *e à representação dos trabalhadores nas empresas*. Também se omitia quanto às contribuições sindicais, mantendo intacta a estrutura sindical.

O imposto sindical chegou a ser temporariamente extinto pela MP 215/90, que enfrentou a oposição tanto da parte de sindicatos de trabalhadores quanto de associações patronais. Assim como por ocasião da votação da Convenção 87 da OIT no governo Sarney, as entidades patronais pronunciaram-se publicamente contra a supressão do imposto, pedindo um prazo para que as entidades pudessem se adaptar à nova realidade[110]. No campo sindical, as críticas partiram das federações e confederações oficiais, como Contag e CNTI[111]. CGT e CUT manifestaram apoio à medida, criticando, apenas, sua forma de implementação, via medida provisória[112].

Todavia, esse apoio seria retirado um ano depois, pois CUT e CGT opuseram-se ao PL 1.231/91, que, como dito, previa a extinção do imposto em um de seus artigos. Pode-se alegar que, apesar da existência de outras fontes de receita previstas em lei, o fim do imposto prejudicaria as finanças dos sindicatos, sobretudo num contex-

[110] "'Ninguém será mais atingido pela medida do que a estrutura sindical dos empresários', reconhece o principal assessor político do senador Albano Franco, José Campelo [...] Para dar um exemplo, na área da Fiesp, apenas um sindicato – o das indústrias da Construção Civil (Sinduscon-SP) – teria condições de sobreviver sem a contribuição obrigatória" (Amaral, Ricardo. Empresários reagem e podem ir à Justiça. *O Estado de São Paulo*, 30 ago. 1990). Ver também: COLLOR extingue imposto sindical com MP 215. *Folha de S. Paulo*, 1º set. 1990.

[111] CONFEDERAÇÕES lutam para manter o imposto. *O Estado de São Paulo*, 6 set. 1990; Alves, Rossana e Cruz, Valdo. Confederações e Fiesp são contra MP 215. *Folha de S. Paulo*, 10 set. 1990.

[112] GOVERNO vai terminar com imposto sindical. *Jornal do Brasil*, 30 ago. 1990; Bianchini, Clayton. Centrais apóiam o fim do imposto sindical. *Gazeta Mercantil*, 31 ago. 1990; LÍDERES sindicais aceitam o fim do tributo, mas criticam a forma. *Folha de S. Paulo*, 01 set. 1990. O apoio crítico da CGT a essa medida não é em nada contraditório com a defesa da unicidade, pois a extinção do imposto não implica o fim desse princípio.

to econômico recessivo e de aumento do desemprego. Essa não é, porém, a única razão para explicar essa oposição. A nosso ver, a posição da CUT e da CGT frente à extinção do imposto proposta pelo PL 1.231/91 só pode ser compreendida se um outro elemento é levado em consideração. É forçoso lembrar que a Força Sindical havia sido criada um ano após a posse do presidente Collor (março 1991), ou seja, justamente no ano em que o referido projeto de lei foi elaborado. O ministro do Trabalho, Antônio Rogério Magri (1990-1) teve um papel relevante nesse processo, sobretudo em virtude de seus vínculos com o "sindicalismo de resultados"[113]. Assim, é de se esperar que a extinção do imposto viesse a fortalecer a nova central diante das centrais já existentes, na medida em que a FS contou com recursos patronais e governamentais para sua constituição, recursos esses que não foram, obviamente, oferecidos as suas rivais.

Gomes e D'Araújo (1993) introduzem um outro elemento na análise da questão, atribuindo a mudança de posição das centrais e sua atitude protelatória a uma razão mais "político-ideológica" do que econômica, pois "essa extinção pode representar um caminho aberto para o combate a um modelo de privilégios e facilidades" (Gomes; D'Araújo, 1993: 347), isto é, o monopólio da representação: "O sindicato único e o monopólio são em princípio sustentáveis sem essa taxação compulsória, mesmo porque outro tipo de taxação – a contribuição confederativa –, também compulsória, passou a ser prerrogativa do sindicalismo desde a Carta de 88", mas o fim do imposto causará "um abalo profundo na lógica de sustentação do modelo vigente" (Gomes; D'Araújo, 1993: 347). Trata-se de uma hipótese interessante e compatível com o que vimos sustentando até aqui.

Magri foi sucedido no ministério do Trabalho por Reinhold Stephanes, que, por sua vez, logo seria substituído pelo deputado João Mellão Neto. Uma das iniciativas da gestão deste foi a criação, em julho de 1992, da Comissão de Modernização da Legislação do Trabalho, composta por juristas e advogados trabalhistas,

[113] A proximidade entre Magri e a FS permanece, uma vez que o ex-ministro atua como assessor da central.

dentre os quais o ministro do Tribunal Superior do Trabalho, Almir Pazzianotto e Amauri Mascaro Nascimento, juiz do trabalho aposentado. A comissão tinha por objetivo elaborar um projeto de lei destinado a reformar a CLT, de modo a resolver as contradições introduzidas pela Constituição de 1988.

O relatório da Comissão só seria publicado no Diário Oficial da União em 20 de janeiro de 1993, já sob o governo Itamar. Com o *impeachment* de Collor, o projeto concebido pela Comissão foi apresentado ao Congresso pelo deputado do PFL/RJ, Carlos Alberto Campista. À diferença dos projetos anteriormente citados, o PL 3.747/93, que versa sobre organização sindical e negociação coletiva, parece abrir caminho para o pluralismo, pois proíbe o Ministério do Trabalho de "interferir, direta ou indiretamente, na organização sindical, notadamente em questões de constituição e de representação de sindicatos profissionais ou patronais" (artigo 5º do PL 3.747/93 *apud* Diário do Congresso Nacional, 2 jul. 1993, p. 14124), e não estabelece mecanismos de solução de controvérsias em caso de criação de mais de um sindicato de uma categoria numa mesma base territorial. No que se refere às contribuições sindicais, o projeto elimina o imposto mas mantém a contribuição confederativa, não estabelecendo sua área de incidência (sindicalizados e/ou não-sindicalizados).

Segundo Oliveira (2002), esse e outros projetos de lei em tramitação no Congresso foram esvaziados em função da nova conjuntura política. Com o *impeachment* de Collor, houve "um breve fortalecimento do diálogo entre empresários, trabalhadores e poderes públicos sobre a possibilidade de mudanças nas normas jurídicas sobre negociação coletiva e relações de trabalho, envolvendo a participação das entidades que estavam mais interessadas em uma solução negociada para a reforma trabalhista" (Oliveira, 2002: 293). O autor se refere, aqui, à iniciativa do novo ministro do Trabalho e ex-diretor técnico do Dieese, Walter Barelli, de debater o contrato coletivo de trabalho, assunto que será discutido adiante. Cumpre também notar que se um projeto não inicia sua tramitação antes do fim da legislatura em que foi proposto é automaticamente arquivado. Assim, o projeto elaborado pela Comissão de Moderni-

zação da Legislação do Trabalho acabou sendo reapresentado em 1995, como PL 390/95, pelo deputado João Mellão Neto (que era ministro do Trabalho à época de sua formulação).

Por ora, gostaríamos de ressaltar que, se as iniciativas governamentais foram incompletas, sendo incapazes de alterar a forma de organização sindical, os limites e as contradições que permeiam o discurso e a prática dos agentes sociais demonstram as resistências às modificações nessa matéria. As tensões internas (por exemplo, existem correntes no interior da CUT favoráveis à unicidade, como a CSC) e a falta de consenso a esse respeito (como entre as diferentes associações patronais) explicam parte dessas resistências. O legalismo, o apego à tutela estatal (como se significasse o reconhecimento de um direito, uma garantia, proteção, e não dependência, submissão ao Estado) e os interesses materiais em jogo permitem entender as dificuldades de se produzirirem modificações na estrutura sindical, a despeito das inúmeras críticas a que é submetida.

Vejamos, a seguir, como a legislação trabalhista é tratada nesse período.

2.2 Lei X contrato: a livre negociação na era neoliberal

Assim como as críticas à estrutura sindical fazem parte do repertório do "novo sindicalismo" desde seu surgimento, a livre negociação constitui uma de suas mais antigas demandas. Mas essa reivindicação possuía um sentido nos anos 80, quando era feita pelos sindicalistas interessados em escapar ao rígido controle do Estado e aumentar os espaços de intervenção sindical em nome de princípios democráticos, e outro nos anos 90, quando adquire um sentido nitidamente regressivo, na medida que passa a estar associada à redução da proteção legal aos trabalhadores.

A defesa da livre negociação nos anos 80 deve ser compreendida à luz do regime ditatorial-militar e, portanto, como uma reação sindical às restrições exercidas no plano político. A CLT